THE CANADA-U.S. FREE TRADE AGREEMENT

AND

AGRICULTURE

AN ASSESSMENT

Canada

ERRATA

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE CANADA-ÉTATS-UNIS ET L'AGRICULTURE : UNE APPRÉCIATION
publié le 3 mars 1988

Page 55, deuxième colonne, huitième ligne : au lieu de «Il n'y aura aucun changement des prix intérieurs pour les oeufs de consommation, en dépit du fait que la production diminuera de 1,3 pour cent pour tenir compte d'une modification du contingent global d'importation.» lire **Il n'y aura aucun changement des prix intérieurs pour les oeufs de consommation, en dépit du fait que la croissance de la production diminuera de 1,3 pour cent pour tenir compte d'une modification du contingent global d'importation.**

De la même façon, dans le paragraphe suivant, qui traite du poulet et de la dinde, la deuxième phrase doit se lire : «***La croissance de* la production intérieure accusera une diminution annuelle de 1 à 2 pour cent...».**

ERRATA TO FRENCH EDITION OF

THE CANADA-U.S. FREE TRADE AGREEMENT AND AGRICULTURE: AN ASSESSMENT

issued March 3, 1988

Page 55, second column, line 8: instead of "Il n'y aura aucun changement des prix intérieurs pour les oeufs de consommation, en dépit du fait que la production diminuera de 1,3 pour cent pour tenir compte d'une modification du contingent global d'importation." change to **Il n'y aura aucun changement des prix intérieurs pour les oeufs de consommation, en dépit du fait que la croissance de la production diminuera de 1,3 pour cent pour tenir compte d'une modification du contingent global d'importation.**

Similarly, in the next paragraph, on chicken and turkey, the second sentence should begin: **"*La croissance de* la production intérieure accusera une diminution annuelle de 1 à 2 pour cent...".**

THE CANADA-U.S. FREE TRADE AGREEMENT

AND

AGRICULTURE

• AN • ASSESSMENT •

For additional copies, please write or call:

Communications Branch
Agriculture Canada
Sir John Carling Building
930 Carling Avenue
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

(613) 995-8963

For more information, please write or call:

International Trade Policy Directorate
Agriculture Canada
Sir John Carling Building
930 Carling Avenue
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

(613) 995-7586

or on Grains and Oilseeds issues

Grain Marketing Bureau
Grains and Oilseeds Branch
Agriculture Canada
Sir John Carling Building
930 Carling Avenue
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

(613) 996-8324

Contents

1

Executive Summary 1

2

Introduction and Overview 3
Macroeconomic Impacts of the Agreement 4
Agri-food Sector 6

3

Common Elements of the Agreement that Affect Commodity Groups 15

4

Assessment of the Agreement's Effect on Agriculture 17
Grains and Oilseeds 17
Livestock and Red Meats 25
Dairy Products 32
Horticulture 37
Poultry and Eggs 45
Special Crops 50

5

Conclusions 55

Appendix A:
Elements of the Canada-U.S. Free Trade Agreement — Synopsis 57

Appendix B:
Canada-U.S. Free Trade Agreement — Agricultural Tariff Phaseout 61

1

Executive Summary

The Canada-U.S. Free Trade Agreement will be of significant economic benefit to Canada. It establishes a new trading relationship based on more secure and open access for each country to the other's markets. This will bring benefits to many sectors of the Canadian economy.

For agriculture, the government had several objectives in the negotiations. It aimed to improve access for exports of farm products to the U.S. market, to make that access more secure and to preserve Canada's agricultural policy instruments. These objectives have been accomplished. The Agreement will gradually eliminate all tariffs between both countries while at the same time addressing a broad range of non-tariff barriers that affect agricultural trade between the two countries.

Specific impacts by agricultural sector noted in the assessment include:

Grains and Oilseeds

- Potential for increased exports of canola oil, soybean oil, and high quality wheat and oats;
- Opportunities for increased canola oil exports to the United States through the phasing out of U.S. tariffs on that product. After three years, the decrease in the U.S. tariff on canola will more than offset the removal of Western Grain Transportation Act (WGTA) benefits to west coast ports; and
- Increased potential markets for sales of milling and pasta wheats in the United States immediately upon the Agreement coming into force.

Livestock and Red Meats

- Increased export market opportunities for high quality finished cattle for slaughter, and for high quality beef and pork; and
- Some possible opportunities for increased imports of feeder cattle to Canadian feedlots, which will improve capacity utilization and create a larger domestic market for feed grains.

Dairy

- No effect on the milk supply management system. Existing import controls on a broad range of dairy products remain in place and steps were recently taken to widen the scope of import controls in support of the milk supply management system.

Horticulture

- Benefits for some specific commodities, no effect on most other commodities, and adjustments for a very few (e.g., grapes);
- Secure access to a large market in the United States for both fresh and processed potatoes, benefitting the Maritimes;
- Expanded export opportunities for cole crops, including broccoli, brussels sprouts and cauliflower; and

- Increased sales of such fresh vegetables as cabbages, carrots, onions, onion sets and sweet corn, and increased sales of English greenhouse cucumbers from Ontario.

Poultry and Eggs

- No effect on primary producer returns for chicken, turkey and eggs from tariff reductions since import controls are maintained, although the import quotas for chicken, turkey and eggs will be revised to reflect actual recent import levels; and
- Some export opportunities for hatching eggs and day-old chicks.

The Special Crops Sector

- Some opportunity for increased exports of tobacco.

The Agreement could lead to greater and more diversified agri-food exports, principally as a result of more secure and predictable market access. Large U.S. markets are close to Canadian production centres for most farm commodities and food products, thus opening market opportunities. Farm product exports to the United States were $2.7 billion in 1986. That represents 32 per cent of total agricultural product exports. The Agreement safeguards Canadian agricultural marketing systems and provides flexibility for the introduction of new supply management systems consistent with our rights and obligations under the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). There will be adjustment in some commodity areas and in the food processing industry, but the overall assessment indicates that the agricultural and food industries should do well under the Agreement.

2

Introduction and Overview

The Canada-United States Free Trade Agreement is an historic and precedent-setting accord governing the largest bilateral trade in the world. When it comes into force on January 1, 1989, the Agreement will achieve major objectives for both countries. It will eliminate barriers to trade in goods and services between the two countries. It will facilitate fair competition within the free trade area and significantly expand liberalization of conditions for cross-border investment. The Agreement will also establish effective procedures for the joint administration of its provisions and the resolution of disputes. It meets the test of fairness and of mutual advantage to both Canada and the United States and sets the foundation for further bilateral and multilateral co-operation to expand and enhance the benefits of the Agreement.

The Agreement is an important contribution to Canada's future sustained economic growth, development and prosperity. It is consistent with Canada's obligations to its trading partners in the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), building upon GATT principles and going beyond them in new areas such as services and trade-related investment measures. The Agreement, together with the Uruguay Round of multilateral negotiations under the GATT, shows Canada's commitment to reducing trade barriers around the world. Trade liberalization, a cornerstone in the government's overall economic strategy, offers Canadians a chance to grow and prosper in a competitive and dynamic economy. By adding significantly to economic growth, incomes and employment, the Agreement will allow governments to continue to stimulate economic development in Canada's poorer regions and to strengthen social programs for all Canadians.

From the beginning of the bilateral trade negotiations, close consultations were undertaken with a wide variety of sources. Advice was sought from the business community through the International Trade Advisory Committee and the 15 Sectoral Advisory Groups on International Trade. First Ministers held nine special meetings to discuss the negotiations, as well as discussions at their annual First Ministers' Conference. Provincial trade representatives participated in regular meetings of the federal-provincial Continuing Committee on Trade Negotiations, as well as in individual working groups on each of the elements of the Agreement. Government expertise in each sector of the negotiations was drawn from all relevant departments, ensuring the closest interdepartmental co-operation. This level of consultation, unprecedented for Canada in international trade negotiations, ensured that all interests and advice were taken into account to the greatest extent possible in every element of the Canada-United States Free Trade Agreement.

This publication is one of a series of Canada-U.S. Free Trade Sectoral Assessments prepared by the Government on several sectors and issues such as agriculture, fisheries, energy, industry and consumers. Each Sectoral Assessment begins with a general discussion of the overall economic impact of the Agreement based on the major study released by the Department of Finance. The Sectoral Assessments then examine the implications of the Agreement for the sector, providing background information, describing the elements of the Agreement and presenting an assessment of the economic impact on the sector.

Macroeconomic Impacts of the Agreement

A comprehensive analysis of the macroeconomic impacts of the Agreement has been undertaken by the Department of Finance, and is reported in the document *The Canada-U.S. Free Trade Agreement: An Economic Assessment.* As the study shows, the Agreement will provide significant economic benefits to Canadians:

- Canadian consumers will pay lower prices for both imported and domestic goods;
- investment will be undertaken in response to opportunities provided by the new trade environment;
- industries will reap the benefits of larger scale production and will become more efficient and more competitive;
- the productivity of Canadian workers will increase and so will their real incomes;
- the economy will grow more strongly and more jobs will be created; and
- the economy will become more flexible, more innovative and more dynamic.

The Finance study indicates that the Canada-U.S. Free Trade Agreement will raise the real incomes of Canadians by *at least* 2.5 per cent. This represents a permanent increase in real income of $12 billion in today's dollars, or about $450 for every Canadian. This estimate quite likely understates the size of the economic benefits flowing from the Agreement because some important aspects of the Agreement are not captured in the analysis. For example, aspects of the agreement such as free trade in services, liberalization of conditions for cross-border investment, more certainty about security of access to the large U.S. market and the dynamic effects of free trade in the form of a more flexible and more innovative economy will provide additional net benefits that are real, positive and potentially very large, but cannot be precisely measured.

The Department of Finance analysis suggests that most Canadian industries — those that are more highly protected now as well as those currently receiving little trade protection — will benefit from the Agreement and that all regions will share in the benefits. Central Canada with its large manufacturing base will benefit from a stronger and larger manufacturing sector. Other regions will benefit from lower prices of manufactured products and greater scope for upgrading of their resources. Resource-based regions will also benefit directly as the Agreement reduces the risk of a further increase in U.S. protectionism.

The economic benefits from the Canada-U.S. Free Trade Agreement will begin to be realized shortly after implementation of the Agreement, on January 1, 1989. Prices for a wide range of consumer goods will be lower, expanding the purchasing power of Canadian households. Investment in plant and equipment will expand as Canadian firms move to take advantage of their enhanced access to the huge U.S. marketplace. Increased consumer and investment spending will lead to stronger economic growth and more job creation. Department of Finance estimates of the impacts of the Agreement on employment over the medium-term fiscal planning horizon indicate a net increase of 120,000 jobs by 1993, only five years into the phasing-in of the Agreement. Moreover, the number of new jobs created will continue to grow as the Agreement is fully implemented.

But the output and employment gains from the Agreement go further. Without free trade, the increasing threat of U.S. and international protectionism would place at considerable risk the robust pace of output and employment growth that Canada has enjoyed in recent years. Over the last three years, for example, real output growth in Canada has averaged 3.7 per cent and employment growth has averaged 2.9 per cent, or over 300,000 jobs per year. The Agreement will not only create new employment opportunities for Canadians, it will also help to secure existing jobs. In the absence of the Agreement, any increase in U.S. protectionism will clearly cost Canadians jobs. Illustrative scenarios of possible U.S. protectionist measures suggest the risk of job losses could be substantial.

The Department of Finance analysis suggests that the Canadian economy should have few difficulties in responding to the new opportunities provided by the Agreement and in making the adjustments that will be required. This conclusion is based on the following considerations:

- first, the Canadian economy has shown a great deal of flexibility and adaptability in the past in handling the size and types of changes that will be required by the Agreement. Between 1960 and 1987, average Canadian tariff rates vis-à-vis the United States have dropped from 14 per cent to 4.5 per cent, yet during that period incomes and output grew more than 200 per cent;
- second, the reduction in trade barriers will be implemented gradually over 10 years, giving enough time for businesses and workers to adapt to the free trade environment;
- third, the Canadian economy is well positioned to adjust quickly and smoothly and to take advantage of the new opportunities provided by the improved and more secure access to the U.S. market. Canada's international competitive position has improved substantially over the past several years. Since 1983, Canada's record of output and employment growth has been the best of all major industralized countries; and
- fourth, not only will the adjustment requirements be minimal compared with the changes normally occurring — every year for instance, there are five million job changes in Canada involving more than four million workers — but the federal government has in place a wide array of programs to assist individuals and businesses to adapt to changes in business and labour market conditions that will arise from free trade.

Substantial programs are in place to assist Canadian workers and businesses to respond to the Agreement. The most important federal program directed at labour adjustment is the Canadian Jobs Strategy, which provides financial assistance for training, job development and relocation of workers. Employment and Immigration Canada also runs the Industrial Adjustment Service and provides counselling, referral and placement services. Unemployment Insurance is always available to help Canadians make the transition from one job to another. An equally extensive range of programs is available which will help Canadian businesses capitalize on the new opportunities created by the Agreement. They include: the Trade Commissioner service of the Department of External Affairs; the Program for Export Market Development; the Microelectronics and Systems Development Program and the Technology Outreach Program operated by the Department of Regional Industrial Expansion; and the new approach to regional development embodied in the programs and services of the Atlantic Canada Opportunities Agency, the Western Diversification Office and the Federal Economic Development Initiative in Northern Ontario. The Prime Minister has recently announced the establishment of the Advisory Council on Adjustment, composed of representatives from business and labour organizations and academics, to advise the government on the effectiveness of these programs in the context of the Agreement.

Agri-Food Sector

The agri-food sector is a major contributor to the national economy. When all its aspects are included, from input supplies to final food consumption, it is one of the country's largest economic sectors — 9.1 per cent of Gross Domestic Product (GDP) in 1985. This reflects the volume of food processing, distribution and retailing activity (6.7 per cent of GDP in 1985), the sector's contribution to total Canadian employment (13.1 per cent in 1985) and its contribution to Canada's positive agricultural trade balance (in 1986, Canada exported $1.8 billion more in agricultural products than it imported).

Across Canada, substantial differences exist in terms of the commodities produced, local markets and prospects, partly as a result of environment and climate. Prairie producers, who concentrate on grain and livestock production, are quite vulnerable to fluctuations in world commodity prices. In contrast, eastern agriculture, due to its wider product mix and greater emphasis on serving the domestic market, has had more stable returns.

Overall, the prosperity of Canadian agriculture depends greatly on international markets, since over a third of agricultural receipts are derived from exports. Realized net farm income from market sources declined in recent years, reflecting the deterioration of world market

prices for exported agricultural commodities. The federal government's income stabilization programs (Agricultural Stabilization Act and Western Grains Stabilization Act) have been supplemented recently by new measures which protect farmers from the dramatic income shortfalls and financial distress caused by falling international market prices. These measures include the Special Canadian Grains Program, Farm Debt Review Boards, farm credit programs and other programs. The total financial commitment of the federal government to agriculture has been substantial, approaching $4.5 billion in 1986-87. When direct government payments to the sector are taken into consideration, overall realized net farm income will be some 14 per cent higher in 1987 than in 1986. This overall picture, however, masks important sectoral and regional differences.

The negotiation of the Agreement has taken place at a time when there is considerable uncertainty and instability in global agricultural markets. This disarray is due to depressed international market prices caused by the agricultural policies pursued by major industrialized countries. To compound the problem, rapid improvements in technology have increased supply relative to demand, thus putting additional pressure on farm prices. A revived strong growth in world demand for agricultural commodities, such as occurred during the 1970s, would help to ease the problem, but such prospects remain highly uncertain. It is more likely that excess capacity to produce farm products as well as the protectionist agricultural policies of competitors will persist for at least the balance of the 1980s and possibly well into the 1990s.

Importance of the U.S. Market

In contrast to this relatively sombre global outlook, the potential for growth in agricultural exports to the United States is good. This situation is reflected in the recent trends in total Canadian farm exports and exports to the United States (Charts 2.1 and 2.2). Close proximity, relatively high economic growth rates, similar grading and distribution systems for the products traded bilaterally and, above all, a relatively open trade environment, suggest that agricultural exports to the United States should continue to grow faster than Canada's offshore exports.

Agricultural trade between Canada and the United States covers a wide range of commodities. A breakdown of trade by commodity in both directions in 1986 is shown in Chart 2.3.

Reflecting the less favourable situation in offshore markets, the importance of the U.S. market has increased significantly for Canadian farmers. In 1986, the United States was Canada's leading export market for farm products, purchasing 32 per cent of total farm exports. If grains and oilseeds are excluded, the role of the U.S. market becomes significantly more important. In 1986, over 60 per cent of non-grain and oilseed exports were sold in the United States. In recent years, there has been a marked increase in the percentage of products other than grains and oilseeds being exported to the United States. This proportion has increased rapidly from 37 per cent in 1981 to nearly 62 per cent in the first half of 1987 (Table 2.1).

Chart 2.1

Total Canadian Agricultural Trade with the World, 1977-1986

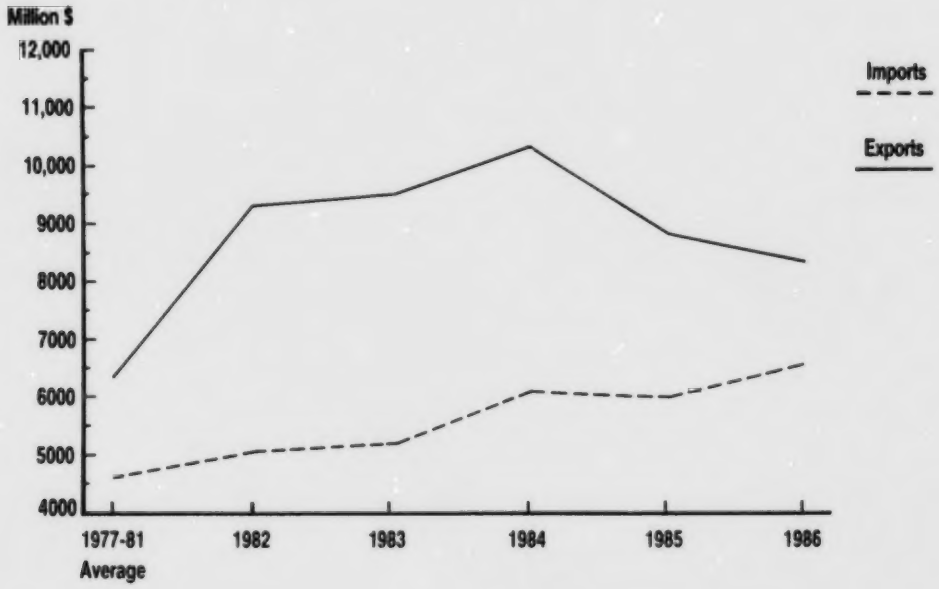


Chart 2.2

Total Canadian Agricultural Trade with the United States, 1977-1986

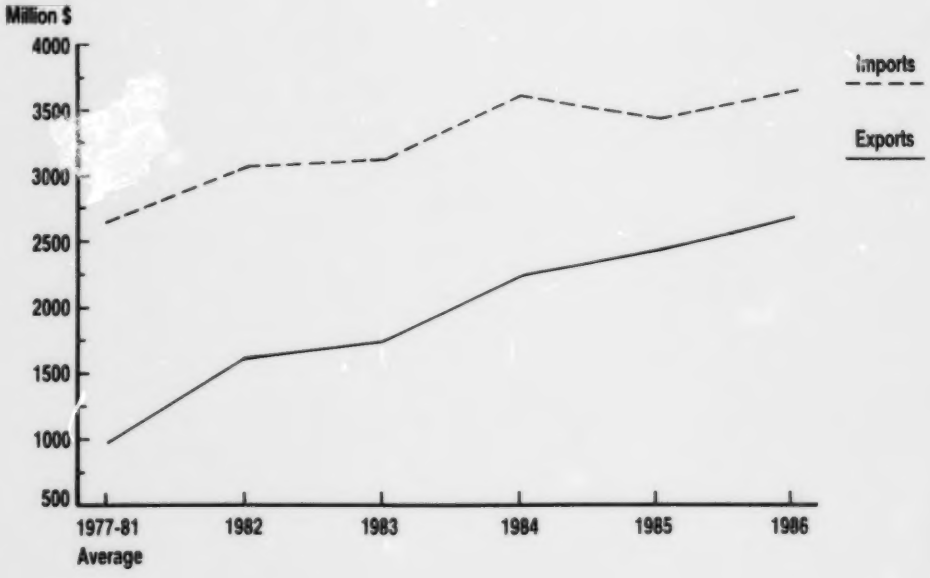
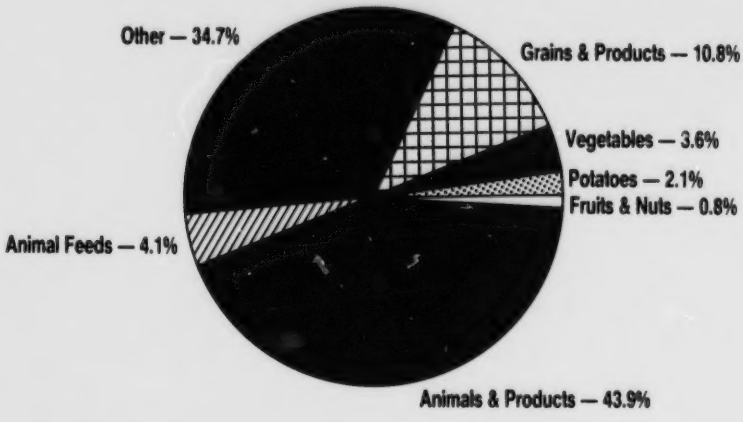


Chart 2.3

Canadian Agricultural Exports to the United States, 1986



Canadian Agricultural Imports from the United States, 1986

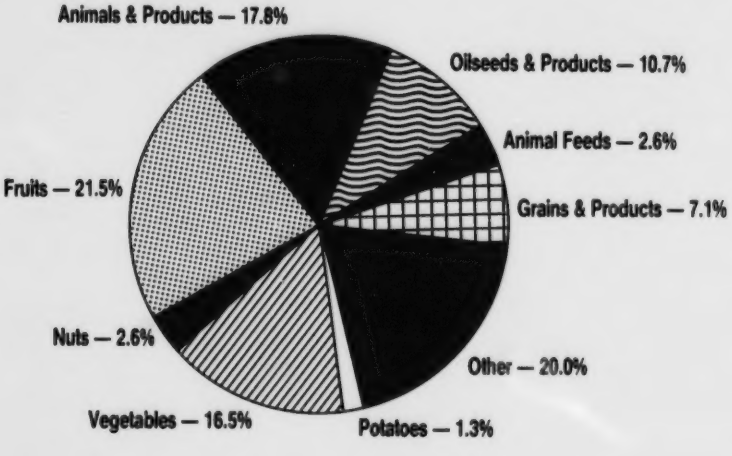


Table 2.1

Canadian Agricultural Exports (Excluding Grains and Oilseeds), Total and to the U.S. 1981 to June 1987

	Total	To U.S.	To U.S.
	($ million)		(%)
1981	3,078	1,149	37.3
1982	3,270	1,490	45.6
1983	3,166	1,613	50.9
1984	3,863	2,104	54.5
1985	3,828	2,255	58.9
1986	4,143	2,507	60.5
January-June 1987	2,161	1,331	61.6

Source: Statistics Canada, *Trade of Canada*, 65-202 and 65-203

This increased importance of the U.S. market reflects the combined impact of a number of factors including exchange rates, tariff reductions as a result of the last round of multilateral trade negotiations under the GATT, cyclical factors and the relatively favourable economic growth rates. In particular, exports of cattle, hogs and red meat to the United States have increased. Shipments of storable vegetables including potatoes have also shown strong growth. The increased share of exports destined for the United States also reflects reduced non-grain exports to the European Community and some decline in exports, such as pork, to Japan.

The U.S. market is particularly important for Canadian exports of live cattle and swine (89 per cent of total exports), sugar (95 per cent), beef and pork (82 per cent), seeds for sowing (79 per cent) and maple products (77 per cent). The relative importance of the U.S. market for other commodity groups is shown in Table 2.2.

The United States is Canada's main supplier of imported agri-food products, accounting for 55 per cent of imports. In recent years, agricultural imports from the United States have been on a downward trend, but this did not continue in 1986. Canadian purchases of U.S. agricultural products in 1986 rose by $207 million to $3.6 billion; most of the increase occurred in fresh vegetables due to lower-than-expected domestic production.

The improving pattern of Canada-U.S. agricultural trade outlined above has periodically been threatened in recent years by U.S. trade actions. The United States has introduced a number of contingency protectionist actions against Canadian farm products. These have included a countervailing duty on live swine exports, an antidumping duty on British Columbia raspberries, import quotas on sugar and certain sugar-containing products, on-going harassment of potato shipments from the Maritimes and periodic difficulties with exports of other vegetables from Ontario and Quebec. In addition, recent actions by a number of Midwest states adversely affected Canadian exports of livestock, particularly live hogs, due to alleged concerns about the use of the drug chloramphenicol by livestock feeders in Canada. Also, there have been complaints about exports to Pacific states of grain products assisted by freight subsidies. These trade irritants demonstrate the sensitive state of Canada-U.S. trade in farm products and the need to minimize future U.S. actions that adversely affect Canadian exports.

The Agreement will provide an environment for further growth in Canadian agricultural exports under secure and predictable access. It allows agricultural policies and the agricultural marketing system to continue providing a stable environment for investment and growth. The improved economic efficiencies that will accompany the Agreement will enhance the sector's competitiveness both in the North American and global context. Such aggregate macroeconomic benefits should ensure that Canadian producers and the agri-food industry will be in a position to confront the challenges of global agri-food markets as multilateral agricultural trade reform progresses.

Table 2.2

Percentage of Canadian Agricultural Exports Shipped to the United States, by Commodity Group — Averages 1977-1981 and 1982-1986, Calendar Year 1986 and Value of 1986 Shipments

	Average 1977-1981	Average 1982-1986	1986	Value in 1986
		(%)		($ million)
ALL COMMODITIES	15	23	32	2,660
Over 75%[1]				
Sugar	50	85	95	46
Live animals	86	89	89	276
Other agricultural products	70	82	89	568
Red meats	48	69	82	742
Seeds for sowing	53	69	79	44
Maple products	84	82	77	42
Between 25% and 75%[1]				
Fruits and nuts	58	65	70	97
Grain products	33	60	64	184
Poultry and eggs	28	52	64	30
Animal feeds	38	45	49	110
Potatoes and products	38	50	49	56
Vegetables, excl. potatoes	26	37	36	97
Tobacco, raw	14	29	35	40
Oilseed products	6	17	26	55
Less than 25%[1]				
Other animal products	23	23	23	105
Dairy products	6	6	8	15
Oilseeds	5	7	7	50
Grains	1	2	3	103

[1] Ranking based on 1986

Source: Statistics Canada Trade Tapes

3

Common Elements of the Agreement That Affect Commodity Groups

This section discusses the elements of the Agreement that affect the agriculture and food industry as a whole (a summary of the main elements of the Agreement may be found in Appendix A). Section 4 outlines their specific impact on each commodity.

Tariffs

Canada and the United States will eliminate all agricultural tariffs within 10 years. With respect to fresh fruits and vegetables, a conditional "snapback" to the Most Favoured Nation (MFN) rate of duty will be allowed for 20 years.

Most tariffs on major export or import products of interest to Canada will be phased out over the full 10-year period. Tariffs for some products such as hams, sausages and alfalfa meal will be phased out immediately. Live cattle and sheep and some food products will be phased out over five years.

Appendix B details the agricultural tariff phaseout.

Export Subsidies

Both countries have agreed not to use direct export subsidies on agricultural products shipped to each other. At present, only the United States has a direct export subsidy program, i.e., the U.S. Export Enhancement Program (EEP). Exports to Canada have not been eligible for the EEP, so in reality this agreement will not result in any noticeable changes. It does, however, provide a degree of security for Canadian and U.S. producers.

Consultation Related to Third-Country Markets

Both countries have agreed to take into account the export interests of the other when using any export subsidy on agricultural goods exported to third countries. They recognize that such subsidies may have prejudicial effects on the export interests of the other.

Multilateral Trade Negotiations (MTN) — Common Objectives

Both countries have agreed that their primary goal with respect to agricultural subsidies is to achieve, on a global basis, the elimination of all those that distort agricultural trade. They agree to work together to achieve this goal through the Uruguay Round of multilateral trade negotiations (MTN). This element is an agreement to work together in the MTN towards a specific goal and has no direct ramifications at this time for Canadian industry.

Technical Barriers to Trade

Both countries have agreed to minimize the trade impact of technical regulations and standards on agricultural, food and beverage goods. This involves bilateral co-operation of regulatory authorities to reduce technical differences that interfere with trade, while still protecting human, animal and plant health. This element of the package should prove very important for certain industries with significant export interests (e.g., red meats and potatoes).

Principles have been agreed upon to prevent the misuse of technical standards as barriers. At the same time, a number of specific border irritants have been resolved. Examples of these include: the U.S. threat to implement a full meat inspection system at the border; abolishing origin-staining requirements for seeds; setting criteria for regional recognition of disease-free areas; and provision of mutual accreditation of inspectors for issuing phytosanitary certificates. The Agreement has 12 schedules on technical regulations and standards covering such items as feeds, fertilizers, seeds, animal and plant health, veterinary drugs, pesticides, packaging and labelling and inspection.

Consultation

Both countries have agreed to consult on agricultural issues semiannually and at such other times as mutually agreed. This formalizes the *ad hoc* consultations that have been occurring.

GATT Rights

Canada and the United States retain their GATT rights and obligations with respect to issues not otherwise provided for in this Agreement. The value of this for Canada is that the government retains its flexibility in terms of domestic policy formulation. Providing it is consistent with our GATT rights and obligations, nothing prevents Canada from forming additional national marketing agencies with associated import restrictions. Also, the Agreement does not preclude Canada from adding, subject to GATT rules, additional products to the Import Control List should such action be necessary to preserve the integrity of the current supply management systems.

Trade Disputes — New Binational Panel

A new binational panel will replace judicial review of trade disputes in both the United States and Canada. At either country's request, this panel will review final antidumping/countervailing duty orders to determine if an investigating authority of either party made a decision not in accordance with its law (including statutes), legislative history, regulations, administrative practice and judicial precedent. The decision of a panel shall be binding on the parties and their investigating authorities.

This Agreement will not overturn outstanding countervailing actions against Canadian or U.S. products (e.g., live swine, cut flowers and corn), but will ensure that in any future actions (including reviews of existing actions) the U.S. authorities will not arbitrarily change their procedures for determining which programs are countervailable.

4

Assessment of the Agreement's Effect on Agriculture

This section reviews the impact of the Agreement for the agri-food sector, on a broad commodity group basis. In making the sub-sector assessments that follow, it has been assumed that the current market conditions will not change dramatically, and that no major modifications will occur in the agricultural policies of either Canada or the United States.

Ninety-nine per cent of Canada's farms are family farms and the overwhelming majority are operated by married persons who will share the adjustments and benefits of the Agreement described in this assessment. Farm women's groups have indicated that free trade is a major issue, along with issues relating to the farm financial situation and the survival of the family farm.

The assessment that follows shows the impact of the various elements of the Agreement on grains and oilseeds, livestock and red meats, dairy, horticulture, poultry and eggs and special crops.

Grains and Oilseeds

Background

This sector includes farm production of grains and oilseeds and primary food processing in which grains and oilseeds are used as raw materials. The major grains are wheat, barley, corn, oats and rye. The major oilseeds are canola, soybeans and flaxseed.

Farm Production

In 1986, exports of grains, oilseeds and their products totalled $4.9 billion, 59 per cent of the total value of agricultural exports. Of this total, only $183 million or 3.7 per cent was shipped to the United States. Wheat, barley and canola, which accounted for 34 per cent, seven per cent and five per cent of the total value of agricultural exports respectively, were the major export crops. Grain and oilseed products, primarily wheat flour and canola oil, accounted for six per cent of the total. Canada is the sixth largest producer and the second largest exporter of wheat in the world. It is the third largest producer and the largest exporter of canola.

In Canada, over 33 per cent of all farm cash receipts in 1986 were from grains and oilseeds. Annual cash receipts from the sale of grains and oilseeds were about $7 billion (1986). Wheat accounted for 41 per cent of this total, barley 11 per cent, corn 6.5 per cent and oilseeds 15 per cent.

There were 105,452 producers of grains and oilseeds in Canada in 1986. Of this total, 226 were in Atlantic Canada, 3,139 in Quebec, 14,426 in Ontario and 87,661 in Western Canada.

In 1987, 59.4 million tonnes of grains and oilseeds were produced in Canada. Of this total, 78.5 per cent was produced in Western Canada, 15.3 per cent in Ontario, four per cent in Quebec and 0.4 per cent in Atlantic Canada. Wheat was the largest crop, accounting for 44 per cent of total production (96.7 per cent of all wheat was grown in Western Canada, 2.4 per cent in Ontario, 0.7 per cent in Quebec and 0.2 per cent in Atlantic Canada). The second largest crop was barley, comprising 24 per cent of total production (distributed across Canada in a similar way to wheat). Corn, the third largest crop, comprising 11.8 per cent of the total, was grown primarily in Eastern Canada (20 per cent in Quebec, 78 per cent in Ontario and two per cent in Western Canada). Canola was the largest oilseed crop in Canada (6.5 per cent of grain and oilseeds production) and was grown primarily in Western Canada (99.2 per cent). Soybeans was the second largest oilseed crop (2.1 per cent of total production) and was grown only in Ontario (98.8 per cent) and Quebec (1.2 per cent). Other crops grown (accounting for 4.3 per cent of the total) were rye, mixed grains, flaxseed, mustardseed and sunflowerseed.

The Canadian Wheat Board (CWB) is the sole marketing agency for wheat, oats and barley grown on the Prairies and destined for export or for human consumption within Canada. Board sales of these grains account for 88 per cent of the volume of sales of the principal grains in Western Canada. Open market sales of grains, which also include flaxseed, rye and canola, account for the remaining 12 per cent.

Feed grains for domestic consumption may either be delivered to the CWB or sold on the open market at the producer's option. Producers normally sell most feed wheat to the Board. Over the period 1980-81 to 1984-85, producers sold about 45 per cent of their feed oats and 16 per cent of their feed barley on the open market. About 40 per cent of barley production and lesser amounts of the other feed grains are exported.

Other grains and all oilseeds on the Prairies, most notably canola, are sold through the open market into the commercial handling system. About half of the canola crop is exported, mainly as seed, with the remainder processed and consumed domestically as oil and meal.

The Ontario Wheat Producers' Marketing Board markets all Ontario wheat. Other grains in Ontario are handled by the private trade. In Quebec, wheat, corn and soybeans are marketed by the private trade. Wheat in Nova Scotia, New Brunswick and Prince Edward Island is marketed by the Nova Scotia Winter Grains Marketing Board. Other grains produced in Atlantic Canada are marketed through the private trade.

Processors

The Canadian milling industry directly employs 4,000 people at 32 separate mills. The wheat flour milling industry comprises 17 firms and has mills in all regions of Canada, although 40 per cent of capacity is in Ontario. Industry output of flour is about 1.8 million tonnes from 2.4 million tonnes of wheat ground annually. Flour exports are about 400 000 tonnes in wheat equivalents, which account for seven per cent of world flour trade. Cuba is Canada's only commercial export market and the Canadian International Development Agency purchases account for most of the balance.

The Canadian malting industry directly employs about 450 people in five malting plants. Total malting capacity is approximately 450 000 tonnes, equivalent to 600 000 tonnes of barley. About 60 per cent of the total production is used domestically, primarily by the brewing industry (270 000 tonnes). The export market accounts for remaining 40 per cent.

The Canadian oilseed crushing industry consists of 12 crushing facilities owned by nine different companies. The crush consists of soybeans and canola in Eastern Canada, and mostly canola with a small amount of sunflowers in Western Canada. Small volumes of flaxseed are also crushed in both regions. Combined crushing capacity is approximately 9 300 tonnes/day and is split almost evenly between East and West. Canadian crushers process 1.3 million tonnes of canola and one million tonnes of soybeans each year. Canola and soybean crushers produce 720 000 tonnes of vegetable oil and 1.5 million tonnes of high protein vegetable meal annually.

Assessment

This section is divided into six subsections. The first subsection outlines elements of the Agreement specific to the grains and oilseeds sector. The next two subsections evaluate the expected impact of the Agreement on producers and processors respectively. The last three subsections examine several issues expected to affect this sector as it adapts to the new environment created by the Agreement, namely, tariff rate changes included in the Agreement, removal of import licences on wheat, barley, oats and their products, and removal of eligibility under the Western Grain Transportation Act for grain and oilseed products moving through west coast ports for consumption in the United States.

Specific Elements of the Agreement Affecting Grains and Oilseeds

The United States agrees not to impose or reimpose any quantitative import restrictions on grains and their products as long as there are no significant increases in imports resulting from changes in grain support programs in either country.

The United States will accept the terms canola oil and low-erucic acid rapeseed oil as synonymous. This gives the canola industry a better marketing opportunity in the U.S. market.

Canadian import licences for wheat, oats and barley are to be removed under certain conditions.

Table 4.1
Grains and Oilseeds — 1986

Major Commodities	Farm Value of Production						Imports from U.S.[1]	Exports to U.S.[1]
	Atlantic	Quebec	Ontario	Prairies	B.C.	Canada		
				($ million)				
Wheat	4.8	19.4	114.5	3,072.5	7.4	3,218.6	—	34.8
Oats	8.0	22.8	21.2	177.0	4.0	233.0	—	13.6
Barley	15.3	54.1	69.4	971.9	13.1	1,123.8	—	16.3
Rye	—	—	4.8	34.7	0.5	40.0	—	5.3
Flaxseed	—	—	—	176.5	—	176.5	—	19.7
Canola	—	—	—	730.3	10.1	740.4	—	49.0
Corn	—	122.0	422.9	5.6	—	550.5	119.6	33.9
Soybeans	—	—	215.7	—	—	215.7	214.9	10.6
TOTAL	28.1	218.3	848.5	5,168.5	35.1	6,298.5	334.5	183.2

[1] Value of trade includes products.

Sources: Statistics Canada, *Field Crop Reporting Series*, 22-002.
Statistics Canada, *Imports by Commodity*, 65-004.
Statistics Canada, *Exports by Commodity*, 65-007.

Canada is to eliminate the subsidized rail freight rates set under the Western Grain Transportation Act on products shipped through Vancouver and Prince Rupert for consumption in the United States.

Each country is to take into account the interests of the other in the use of export subsidies in third country markets.

The Agreement will reduce technical barriers affecting the flow of feeds, fertilizer, seeds, pesticides and processed products.

Effect on Producers

Canada and the United States both currently produce large exportable supplies of grains and oilseeds. Nevertheless, there will still be opportunities to sell additional volumes of high quality wheat, oats, canola oil and soybean oil to the United States. A major constraint on the sale of grain and grain products has been the possibility of the United States invoking Section 22 of the Agricultural Adjustment Act[1] and thereby imposing quotas on the importation of Canadian products. The United States is able to impose quotas through a GATT waiver obtained in 1955. The Agreement will restrict the use of such quotas. The Agreement provides that either country can reintroduce import restrictions or import fees on imports of grain and grain products produced in the other country if imports increase significantly as a result of a substantial change in the grain support programs of either country. In the absence of a substantial change in Canadian or U.S. programs, Canada will be able to increase its exports to the United States.

As far as livestock is concerned, there is potential for increasing shipments of grain-finished cattle to the U.S. Pacific Northwest and of high quality lean beef cuts as a result of the Agreement. Although it will take several years for these increased shipments to occur, they will result in increased consumption of feed grains in Western Canada.

Effect on Processors

A significant portion (40 per cent) of Canada's milling capacity is in Ontario, adjacent to surplus U.S. milling capacity in New York State. Unless complete wheat cost/supply equivalency is assured, the industry believes that employment in both milling and grain products processing will be at risk from products originating in the United States.

The Canadian share of the global export flour market has declined from 20 per cent (1970) to seven per cent due to flour export subsidy policies of the European Community and the United States. Capacity utilization in the United States, influenced significantly by export assistance programs such as PL-480[2] and the Export Enhancement Program[3], exceeds 90 per cent compared to about 75 per cent for the Canadian industry.

---

[1] Section 22 of the Agricultural Adjustment Act of 1933 allows the United States to impose quotas if it is determined by the U.S. International Trade Commission that such imports are threatening U.S. price support programs.

[2] Public Law 480 provides for long-term concessional sales at very low interest rates and for donating agricultural commodities.

[3] The Export Enhancement Program provides government-owned commodities at no cost to U.S. exporters as bonuses for commercial sales to targeted markets.

While the Agreement will be expected to result in reduced trade in canola meal, this will be more than offset by the effect of reducing tariffs on canola oil. Factors outside the Agreement, such as the Generally Recognized as Safe (GRAS) status recently obtained in the United States for canola oil, and the promotion of canola oil in the United States as a superior oil for health reasons, will also affect trade positively over the next few years. It is estimated that exports of canola oil could increase by as much as 10 per cent annually, beginning in 1989.

The soybean crushing industry in Canada is currently working at only 65 per cent of capacity, mainly because it is producing large surplus quantities of soybean oil. In the absence of tariffs, the proximity to the northeast U.S. markets should give it a competitive advantage, allowing it to increase soybean oil exports to the United States. This will eliminate the oil surplus and provide crushers with an incentive to increase their crush. In the longer run, it will encourage producers to grow more soybeans. This might require temporary imports of soybeans while Canadian production catches up with the higher crushing demand. Increased crushing of soybeans will also make more soybean meal available for domestic markets, reducing import requirements[4].

In the short run, these positive effects may not be as obvious due to a large glut on the U.S. soybean oil market. Canada may even see occasional imports of soybean oil. In the long run, however, Canada's eastern crushing industry stands to gain from the Agreement.

Imports from the United States of cottonseed, sunflower oil and derivatives may increase in the long run, but will remain relatively minor commodities when compared to the dominant canola and soybean products. Other commodities, such as safflower and soybean flour, have such a small market in Canada that any increases will be insignificant in the overall oilseed trade balance.

Effect of Tariff Rate Changes

Most Favoured Nation tariffs in effect in January 1988 are noted in Table 4.2.

In general, the tariff rate changes in the Agreement will have only a marginal impact on the domestic industry.

U.S. tariffs on canola oil and meal are 7.5 per cent *ad valorem* and U.S. $2.60/tonne, respectively. Reductions in these tariffs will benefit the Canadian canola industry to some extent although other factors, such as the recent granting of GRAS status for oil, will have a greater impact on increasing exports. The U.S. tariff on soybean oil is 22.5 per cent. The phaseout of this tariff should result in increased exports of soybean oil from Ontario to the northeast U.S. market. Reduced Canadian tariffs on cottonseed and sunflowerseed oil may result in some increased imports, but volumes are not expected to be significant.

[4] Meal and oil are produced in relatively fixed proportions during the crushing process. The current volume of seed processed gives soybean oil in excess of Canadian demand and meal insufficient to meet Canadian demand.

Effect of Removing Import Licences

The Agreement calls for Canada to eliminate import permit requirements for wheat, barley, oats and their products once the level of government support for those grains in the United States becomes equal to or less than the level in Canada. This will make it difficult to maintain Canada's Two-Price Wheat Policy[5] as well as the Canadian Wheat Board's pricing policy for sales of barley and oats for domestic human consumption.

It has been recognized for some time that the Two-Price Wheat Policy has implications for the competitive position of Canadian food processors that use wheat as a raw material. The Government is consulting with all interested groups to determine how the policy will be altered. The Government has indicated that it intends to change the policy in such a way that farmers will continue to receive support while processors will continue to be able to compete in both domestic and international markets.

Imports of U.S. grain will not be allowed to disrupt the Canadian quality control system nor will they be allowed to be shipped to export position under the low freight rates provided by the Western Grain Transportation Act (WGTA). Under the Agreement, Canada can require that U.S. grain be accompanied by an end-use certificate declaring that the grain is imported for consumption in Canada and is consigned directly to a milling, manufacturing, brewing, distilling or other processing facility. Alternatively, the grain may be denatured if it is for use as feed, or accompanied by a certificate if used for seed.

The removal of import controls opens the possibility for imports of wheat, flour and other wholesale bulk wheat-based products. However, as the extent to which imports increase will be directly linked to price competitiveness of Canadian products, import growth is expected to be small. There may be occasional imports reflecting specific supply/price circumstances.

Products of some processing sectors (such as those producing bread and pasta), on which there has not been any tariff on U.S. imports, will be more competitive when Canadian wheat prices are reduced. With increased competitiveness, these domestic sectors could replace some of the imports of recent years.

Effect of Removing WGTA Eligibility for Shipments Through West Coast Ports

Under the terms of the Canada-U.S. Free Trade Agreement, Canada has agreed to eliminate its Western Grain Transportation Act subsidies on agricultural products shipped for consumption in the United States through Canadian west coast ports. Primarily, this will affect Canadian exports of millfeeds and canola meal to the U.S. Pacific Northwest.

[5] The Two-Price Wheat Policy provides for minimum and maximum domestic prices of $220.46/tonne and $404.18/tonne for the highest grade of bread wheat. The actual domestic selling price is currently $257.21/tonne.

Table 4.2
Current Canadian and U.S. Tariffs on Grain and Oilseeds

Commodity	Current Canadian Tariffs	Current U.S. Tariffs
Wheat	12¢/bu	21¢/bu
Wheat flour	50¢/200 lb	52¢/100 lb
Oats	Free	Free
Barley	5¢/bu	5¢/bu
Barley for malting	5¢/bu	5¢/bu
Malt	1/3¢/lb	0.3¢/lb
Rye	1/3¢/bu	Free
Corn	5¢/bu	5¢/bu
Canola	Free	0.4¢/lb
Soybeans	Free	Free
Canola oil	10%	7.5%
Soybean oil	7.5%	22.5%
Canola meal	Free	0.12¢/lb
Soybean meal	Free	0.3¢/lb

Canola Oil and Meal

Several commercial traders have predicted that as much as 105 000 tonnes, or 75 per cent of current Canadian canola meal exports to the Pacific Northwest, could be lost as a result of increased costs of transportation. Other traders consider this prediction far too pessimistic; nevertheless, it provides a basis for estimating the maximum cost this provision of the Agreement may impose on the crushing industry. The trade also estimates that a discount of $10-15/tonne will be necessary to move this additional volume into other markets (principally Pacific Rim countries). A $15 discount on the entire 105 000 tonnes would mean reduced revenues to the industry of $1.6 million annually.

At the same time, however, the Agreement provides for the phaseout of tariffs on canola oil which will benefit the canola crushing industry. The U.S. tariff on canola oil is currently 7.5 per cent or approximately $45/tonne at current prices. The elimination of this tariff will more than offset the higher transportation costs resulting from the loss of WGTA eligibility. The declining tariff has been estimated as being sufficient to fully offset the increased transportation costs within three years of the Agreement coming into force, then increase gradually to a net benefit of $7 million annually by the time the tariffs are completely phased out.[6]

Millfeeds

The result of removing WGTA freight rates on millfeeds shipped to the Pacific Northwest through west coast ports should be minimal. Increased U.S. flour sales under the EEP have resulted in increased production of millfeeds as a by-product. As a result, U.S. millfeed prices have declined by approximately 25 per cent during the past year. In addition, Japanese demand for Canadian millfeeds has been quite strong. It is likely that an alternative market could be found for most of the 7 000-8 000 tonnes of Canadian millfeeds currently shipped to the Pacific Northwest. Even if such markets are not found, the maximum cost to the industry would be $236,800 per year.[7]

Livestock and Red Meats

Background

Canada's livestock and red meat sector, which includes breeding cattle, hogs and sheep, as well as beef, veal, pork, mutton and lamb, and processed products, operates in a North American marketplace, with prices in Canada largely driven by the U.S. market.

[6] This estimate assumes that canola oil exports to the United States will increase at a rate of 10 per cent annually, that the cost of canola oil remains at $600/tonne throughout the period and that canola meal exports decline to 35 000 tonnes/year and remain at that level throughout the 10-year phasein period.

[7] The cost to the Canadian government of moving grain from Regina, Saskatchewan to Vancouver is $29.60/tonne. This increase in freight costs for 8 000 tonnes exported to the United States will amount to $236,800.

Farm Production

Canadian cattle and hog producers are internationally competitive and have indicated their willingness to compete on fair terms with producers from any nation. However, they are very sensitive to competition from those countries that use export subsidies as an integral part of their market competitiveness.

Based on 1986 figures, the livestock and red meat sector accounts for approximately 29 per cent of total farm cash receipts, or $5.8 billion annually.

Processors

The red meat processing industry is Canadian-owned and controlled. It is the third largest manufacturing industry, as measured by value of shipments. Some 95 per cent of all red meat is produced under federal inspection in more than 500 registered establishments, of which approximately 190 are slaughtering plants. In 1986, some 3.7 million cattle and calves were slaughtered in federally and provincially inspected plants. In 1986, commercial hog slaughter in Canada totalled 13.8 million head.

Within the Canadian slaughter and meat processing industries, there is overcapacity in both beef and hog slaughter operations, notwithstanding considerable rationalization. Many plants are, at this time, unable to realize the economies of scale achieved by their U.S. competitors.

Assessment

Specific Elements of the Agreement Affecting Livestock and Red Meats

Both countries agree:

- to exempt each other from their respective meat import laws;
- to an open border for meat inspection;
- to regional recognition of disease-free areas;
- to establish equivalent accreditation procedures for inspection systems and inspectors;
- to accept the equivalence of export certificates issued by private veterinarians accredited by the agriculture departments in respective countries;
- to work towards eliminating U.S. state restrictions on importation of animals, embryos, animal products and by-products;
- to accept imports of U.S. breeding cattle from bluetongue-free areas of the United States, under certain stringent conditions;
- to work on procedures to permit the importation of live swine for immediate slaughter from U.S. areas certified free of pseudorabies; and
- to accept equivalence for veterinary drugs.

Effect of Tariff Rate Changes

Most Favoured Nation tariffs in effect are noted in Table 4.4.

Canada operates within the North American livestock market and has traditionally been highly competitive. The elimination of U.S. tariffs will make the Canadian livestock and red meat sector more competitive, particularly for exported high quality red meats. The tariff elimination should simplify trading transactions and ease pressures on traditionally tight sales margins. As the United States is the most important market for Canada's livestock industry, the tariff elimination will present market development opportunities. The United States is a major meat importing country, hence duty-free access combined with contiguous production and consumption centres should provide the Canadian industry with increased competitive advantages when compared with offshore suppliers.

The tariff elimination could lead to increased specialization in fattening/slaughter in Western Canada to service western U.S. markets, with some increase in feeder cattle imported into Ontario from the United States for fattening. Also, over time tariff elimination should enhance expansion of livestock production in Canada, in line with emerging market opportunities.

Effect of Resolution of Non-Tariff Barriers

Exemption from the U.S. Meat Import Law and the harmonization of technical barriers and standards will ensure that Canadian access to the U.S. market for livestock and red meats is secure and predictable. Harmonized technical regulations and standards should facilitate integration of the North American livestock and red meat markets and thus provide a stable longer-term environment for sector-wide investment. These elements of the Agreement should reduce short-term market disruptions, such as have occurred from time to time. With adequate supplies of feed grains in Western Canada and under-utilized feedlot capacity, some expansion of the livestock base in that region is forecast under the Agreement.

Table 4.3
Livestock and Red Meats — 1986

Major Commodities	Farm Cash Receipts						Imports from U.S.	Exports to U.S.
	Atlantic	Quebec	Ontario	Prairies	B.C.	Canada		
				($ million)				
Cattle	82.2	217.0	1,038.2	1,823.8	129.9	3,291.1	51.8	161.3 live[1]
							107.1	174.6 meat
Calves	4.1	77.8	105.6	133.1	32.1	352.6	2.2	10.7 live
Hogs	86.1	672.4	682.0	622.7	53.4	2,116.6	0.5	82.8 live
							27.9	546.8 meat[2]
Sheep & lambs	2.7	6.9	11.7	10.9	1.7	33.9	7.4	2.3 total

[1] Excludes dairy cattle
[2] Includes sausage

Sources: Statistics Canada, *Farm Cash Receipts*, 21-001.
Statistics Canada, *Exports by Commodity*, 65-004.
Statistics Canada, *Imports by Commodity*, 65-007.

Table 4.4
Current Canadian and U.S. Tariffs on Livestock and Red Meats

Commodity	Current Canadian Tariffs	Current U.S. Tariffs
Live cattle	1¢/lb	1¢/lb
Beef	2¢/lb	2¢/lb
Beef/portion controlled cuts	2¢/lb	4%
Beef and veal, cured	1¢/lb	10%
Live swine	Free	Free
Pork	Free	Free

Market Opportunities

Slaughter Cattle

Slaughter cattle exports from Western Canada, primarily Alberta, could be increased to the U.S. Pacific Northwest. Canada exported some 83,000 head to the Pacific Northwest in 1985 for a value of $57 million. Washington and Oregon have some processing facilities and excess demand, but lack sufficient supplies of grain-finished cattle for slaughter. The concentration of slaughter and processing in the U.S. Midwest may also offer an additional opportunity.

The Agreement will enhance access to this market through the reduction of technical barriers, reciprocal inspection systems and through elimination of the 1¢/lb tariff.

Producers in the Prairie Provinces have the capacity to supply this market easily, as transportation is not considered a constraint. There are no significant impediments to competitiveness, as Western Canada is a very efficient producer of cattle. Western provinces are generally in favour of exporting live cattle to the United States; however, Canadian packing houses have some concern because of excess slaughter and processing capacity, particularly in Alberta. As the cattle sector is currently in a herd-rebuilding phase, exploitation of this opportunity is considered a medium-term prospect.

High Quality Lean Beef Cuts

The export of high quality, lean beef cuts to the west coast U.S. market (Washington, Oregon and California) as well as to the Eastern United States can be increased. Both markets have a deficit in high quality beef. This market opportunity will expand processing in Canada in the form of boxed beef for export to the United States.

The Agreement will enhance access through reductions of technical barriers, such as reciprocal inspection systems and the reduction of tariffs — especially the four and 10 per cent tariffs on high quality table cuts prepared for the retail and the hotel, restaurant and institutional (HRI) trade. Access will be enhanced by exemption from the U.S. Meat Import Law and the dispute settlement mechanism will make the industry less vulnerable to countervailing duties.

In 1985, Western Canada exported 20 000 tonnes of beef to the U.S. west coast for a value of $63.4 million. With the removal of tariffs, all Canadian meat packers should be competitive in the U.S. west coast market.

On balance, the United States produces less beef and veal than it consumes, making it a net importer. Since the United States is currently the second largest consumer and the largest importer of beef and veal in the world, the market potential is significant.

Canadian capacity to meet the opportunity exists in both production and processing. In the short term, however, access is restricted by trucking regulations. There are currently some restrictions on movement of meat interprovincially and internationally, but in January 1988, Canada started deregulation of trucking over a five-year period which should facilitate trade.

As well, packers will need time to shift technologies to export boxed beef and portion cuts, rather than carcasses. Additionally, Canadian packers will need to adjust to U.S. specifications for high quality beef. In the long term, market development activities will be needed to inform the U.S. consumer that Canadian beef, or certain brands of beef, are leaner than the alternatives.

No major impediments to competitiveness at the primary level are identified, but Canadian packers may be somewhat limited by their size and, therefore, cost structure relative to U.S. counterparts. Producers, provinces and packers are generally in favour of exporting value-added products. The Agreement will create incentives to expand exports.

Feeder Cattle Imports

Feeding opportunities are enhanced for Canadian feedlots by the possibility of importing feeder cattle more easily. This is particularly true of Ontario, which imports over two thirds of its feeder cattle.

The enhanced access for Canadian feedlots to U.S. feeder cattle will come through reductions in technical barriers, such as the mutually recognized inspection systems, and through harmonization of disease standards. Removal of the Canadian tariff will reduce Canadian feedlot input costs.

In 1986, some 8,000 feeder cattle were imported into Ontario, whereas Alberta received 3,600 head. Imported feeder cattle accounted for an average of 10 per cent of slaughter over the last five years in Ontario and some eight per cent in 1986 in Alberta.

This opportunity will allow the primary feeding regions of Canada — Ontario and Alberta — to increase their throughput of high quality fed beef.

The major impact over time will be the stability of supply to the feeders, slaughterers and processors during times of herd rebuilding in Canada. The competitiveness of Eastern Canadian feedlots could improve as a result of eliminated tariffs and reduced transportation costs associated with importing cattle from the Midwest or Eastern United States rather than from Western Canada. Alternative supplies of feeder cattle will ensure competitive pricing, i.e., prices would not be bid up significantly over the U.S. price in times of short supply, as now happens.

Live Hog and Pork Exports

In 1986, total U.S. pork imports reached an all-time high, over $1 billion from all sources. Canada provides about 50 per cent by volume of U.S. imports and 42 per cent of the value. The largest import product in value terms is canned pork, most of which comes from Denmark. The United States is the largest pork importer in the world, hence significant market development opportunities exist for Canadian producers and processors to provide this market with hogs and processed pork products.

The export of live hogs, fresh lean pork and processed pork products such as bacon and canned ham to western and eastern U.S. states can be increased. This provides opportunities for new products in these markets as well as for further processing in Canada. This potential market development would apply to all exporting provinces, but is particularly important for Quebec and the Prairie Provinces.

The Agreement will enhance access by reducing technical barriers, for example, through reciprocal inspection systems and by reducing tariffs, especially the 3¢/lb tariff on canned hams.

In 1986, Canada exported the equivalent of 465 million pounds of pork to the United States for a total value of $629.6 million; this accounted for 30 per cent of farm cash receipts from hogs.

Market opportunities for dressed and processed pork will be on the west coast and the east coast of the United States. The main export outlet for live hogs will be the central region, where most of the hog slaughter plants are located.

Canada has the capacity to meet the opportunity in both production and processing, but the processing sector will have to invest in new technology. There are currently some restrictions on movement of meat interprovincially and internationally, but on January 1, 1988, Canada started deregulation of the transportation sector (trucking) over a five-year period. This should facilitate export market development.

No major impediments to competitiveness are identified at the primary level, but Canadian packers may be somewhat limited by their technology, size and, therefore, cost structure compared to U.S. counterparts. Thus, some period of adjustment may be required. Danish canned hams will continue to offer strong competition because of European Community export restitution policies.

Dairy Products

Background

The dairy sector includes the production, processing and distribution of fluid milk and dairy products consumed by Canadians, the production, processing and distribution of dairy products exported from Canada, and trade in dairy animals and associated genetic material.

In Canada, there are approximately 40,000 dairy farms which deliver the equivalent of about 74 million hectolitres of milk annually in the form of fluid milk, industrial milk or industrial cream. The value of this production at the farm is about $3 billion annually. After the delivery, processing, packaging, distribution and retailing are added, the annual retail value of the sector is about $7 billion.

The direct employment provided in the production and processing sectors of the dairy industry is 80,000 to 100,000 full-time jobs, with further employment in related industries.

Dairy production, particularly industrial milk, is concentrated in Quebec and Ontario, although all provinces produce milk to satisfy their fluid milk requirements. Industrial milk production occurs under a federal-provincial agreement which retains, in large part, the split of production that existed in 1969. As a result, about 80 per cent of industrial milk is produced in Quebec (47 per cent) and Ontario (33 per cent). Dairy production is, however, important in several other provinces such as Alberta, British Columbia and Prince Edward Island.

The Canadian dairy sector is mainly oriented to the domestic market. Restrictions on dairy product imports are imposed under the Export and Import Permits Act. As a result, imports are mainly of cheese (where licences are issued for 20 400 tonnes of imports annually). The total value of dairy product imports in 1986 was $122 million. Exports consist of dairy animals and genetic material, skim milk powder and various other specialty products. In 1986, the value of dairy product exports was $193 million and the value of dairy animal and genetic material exports was $51 million.

The Canadian dairy herd contains about 1.6 million dairy cows and 0.6 million heifers (young females not yet in milk). Over 90 per cent of the animals are Holsteins. The herd is an important source of lower quality beef (from the slaughter of spent dairy cows) and calves for veal, and of material for other beef sector activities.

Assessment

Specific Elements of the Agreement Affecting Dairy

Tariffs on dairy products will be eliminated over 10 years.

Effect of Tariff Rate Changes

Most Favoured Nation tariffs in effect are noted in Table 4.5.

Products not on the Import Control List at the time of signing the Agreement were ice cream, ice milk, yogurt and foods that include less than 50 per cent dairy ingredients (e.g., frozen pizza with cheese on top). At present, imports of ice cream, ice milk and yogurt each represent less than one per cent of Canadian production and are assumed not to be competitive for a variety of reasons, including the tariff level (15 per cent). With the gradual phaseout of these tariffs for U.S. manufactured products, their competitiveness could improve. Canadian ice cream production is the most important market, being equivalent to 11 per cent of Canadian butterfat consumption in industrial milk products. Yogurt is next with one per cent, while other products are probably a small fraction of one per cent.

The Import Control List is operated under the Export and Import Permits Act by the Minister for International Trade and already covers most dairy products. The dairy products already on the Import Control List are: animal feeds containing more than 50 per cent non-fat milk solids; butter; butterfat in any form except when unsuitable for use as a butterfat ingredient; cheese; dry buttermilk; dry casein and caseinates; dry skimmed milk; dry whole milk; dry whey; evaporated and condensed milk; and bulk dry blends containing a minimum of 50 per cent of certain named dairy products.

Canada still has the option to add products to the Import Control List, subject to GATT rules, if imports threaten the supply management program. The Minister of Agriculture and the Minister for International Trade, following consultations with the industry, announced on January 19, 1988, that steps were being taken to add the following products to the Import Control List: ice cream, ice cream novelties, ice cream mix; ice milk and ice milk mix; yogurt; and liquid forms of skim milk, buttermilk and blends of these products. Restricting these products is consistent with Canada's rights and obligations under Article XI of GATT and reflects U.S. trade restrictions on similar products.

Market Opportunities

U.S. tariffs on cheese imports will be phased out over 10 years, starting in 1989. They are currently 12 per cent for cheddar and 10 per cent for other cheese.

Canada has access under U.S. cheese import quotas for 833 tonnes of aged cheese, 70 tonnes of Swiss cheese and 1 141 tonnes of other cheese for which a named quota does not exist (Not Specifically Provided For Cheese). The U.S. tariff on these Canadian exports was in effect paid by Canadian dairy farmers because levy funds were used to pay export assistance and the amounts paid took account of the tariff.

The tariff phaseout will also assist export market development for Canada's soft surface-ripened cheeses which are exempt from U.S. import quotas. Canada's share of U.S. imports is very small relative to the European Community's, but the tariff phaseout will, together with other factors, create an export opportunity for Canadian processors making these cheeses, including Brie and Camembert.

Table 4.5
Current Canadian and U.S. Tariffs on Dairy Products

Commodity	Current Canadian Tariffs	Current U.S. Tariffs
Cheddar cheese	3¢/lb	12%
Cheese, N.E.S.[1]	3.5¢/lb	10%
Yogurt	15%	20%
Ice cream	15%	20%

[1] N.E.S. = not elsewhere specified

Table 4.6
Dairy Products — 1986

Major Commodities	Farm Cash Receipts[1]						Imports from U.S.	Exports to U.S.[2]
	Atlantic	Quebec	Ontario	Prairies	B.C.	Canada		
				($ million)				
Cash receipts[3]	187.85	1,143.10	1,051.65	456.58	241.96	3,081.14		
Butter	*	*	*	*	*	*	0.021	0.266
Cheddar cheese	*	*	*	*	*	*	—	3.373
Variety cheese	*	*	*	*	*	*	0.307	—
N.E.S. cheese[4]	*	*	*	*	*	*	6.830	4.005
Whole milk powder	*	*	*	*	*	*	—	0.033
Skim milk powder	*	*	*	*	*	*	—	3.329
Powdered N.E.S.	*	*	*	*	*	*	4.283	0.401
Concentrated milk	*	*	*	*	*	*	—	0.009
N.E.S. concentrated	*	*	*	*	*	*	0.941	—
Dairy products	*	*	*	*	*	*	3.236	10.024

* data not available
— nil or negligible
[1] Fluid and industrial milk
[2] Including exports to U.S. Virgin Islands
[3] Including supplementary payments
[4] N.E.S. = not elsewhere specified

Sources: Statistics Canada, *Trade of Canada*, 65-202 and 65-203.
Statistics Canada, *Agriculture Economic Statistics*, 23-001.

Horticulture

Background

Farm Production

The horticulture sector produces fruit, vegetable, honey, maple, floriculture and nursery products. It has a total production of 5.7 million tonnes and a farmgate value of $1.7 billion. Approximately 27,310 farmers were employed in horticulture as a whole in 1986.

Horticultural crops are produced in all regions in Canada. The Atlantic region produces about 14 per cent of the farmgate value of all Canadian horticultural crops, leads in the production of all types of potatoes and has a significant production of apples and crops for processing.

Quebec's horticultural industry is diversified and accounts for 15 per cent of the farmgate value of all Canadian horticultural crops. This province leads the production of carrots, lettuce and celery on organic soils. Quebec dominates the maple sector with over 90 per cent of the recorded commercial production for Canada.

The industry in Ontario is highly diversified and accounts for some 44 per cent of total production. This province leads in areas such as greenhouse vegetables, tomatoes for the processing and fresh markets, and grapes, and shares with British Columbia the bulk of the production of apples, peaches, cherries and ornamentals.

The Prairie Provinces, despite a difficult climate, have developed a horticulture sector with concentrated production near Winnipeg and in southern Alberta. Approximately eight per cent of Canadian horticultural products, primarily vegetables, is produced on the Prairies. The processing of vegetables and potatoes as well as fresh market vegetables and seed potatoes dominates the sector. This region dominates the honey sector with over 60 per cent of the total volume produced.

British Columbia, especially the Okanagan Valley and the coastal region, has a favourable climate for fruit crops. This province leads in raspberry production and is strong in grapes, apples, nursery crops and tree fruits in general, producing approximately 16 per cent of the farmgate value of Canadian horticultural crops. Farmgate value by region is shown in Table 4.7.

Imports of horticultural commodities, including tropical fruits, off-season crops, processed products and ornamentals, amount to $2.2 billion. Exports account for $477 million.

Table 4.7
Horticulture

Major Commodities	Cash Receipts — 1985						Imports from U.S. 1986	Exports to U.S. 1986
	Atlantic	Quebec	Ontario	Prairies	B.C.	Canada		
	($ million)							
Fresh field vegetables[1]	19.6	99.6	207.8	13.6	24.9	374.6[2,3]	517.6[6]	50.0[6]
Potatoes	88.2	35.6	40.3	60.8	12.1	236.9	47.0[7]	55.6[7]
Processing vegetables[1,4]	5.1	17.3	94.1	*	1.0	141.3[2,5]	46.9	32.5
Berries and grapes[1]	15.2	22.1	45.4	—	71.9	154.7	288.5[8]	59.6[8]
Other tree fruits	0.8	—	34.6	*	17.4	52.9	440.8	6.9
Apples	11.9	24.1	44.3	*	35.4	115.6	45.7	26.9
Greenhouse vegetables	1.8	3.9	28.9	2.0	5.9	43.0	*	*
Ornamental plants	20.7	35.8	182.5	29.1	46.0	314.2	22.5	40.6
Nursery and sod	5.0	30.3	93.2	18.6	30.7	177.9	59.7	19.0
Mushrooms	+[9]	7.2[10]	69.4	19.2	36.9	132.7	0.09	—
Honey	1.2	11.9	6.9	30.4	4.9	55.2	0.3	12.5
Maple products	0.7	39.4	5.7	—	—	45.9	—	42.3

* data not available
—nil or negligible
[1] Crop year
[2] Discrepancy in total due to confidential data
[3] Includes processing vegetables
[4] Some data not released by province or region and so some numbers understate amount from the area
[5] Farmgate contracted and harvested, excluding potatoes
[6] Does not include processing vegetables
[7] Includes fresh and processed potatoes
[8] Does not include wines
[9] Included under Quebec
[10] Includes both Maritimes and Quebec

Sources: Statistics Canada, *Trade of Canada*, 65-202 and 65-203.
Statistics Canada, *Agriculture Economic Statistics*, 23-001.

Processors

In 1984, shipments of finished product by the fruit and vegetable processing industries exceeded $2.3 billion, with value-added of approximately $1 billion, and more than $353 million in wages and salaries.

Processors of horticultural commodities employed an additional 24,000 full or part-time workers.

Assessment

Specific Elements of the Agreement Affecting Horticulture

Both countries have agreed that, for a period of 20 years, and under special conditions, a temporary snapback to the MFN tariff for fresh fruit and vegetable producers can be introduced to protect these producers.

Changes to provincial liquor board practices will affect grape producers.

Both countries have agreed to minimize differences in technical regulations, which will enhance trade.

The open border concept only allows spot checks, no more burdensome than that used by the United States for its own goods.

There is agreement to work towards mutual acceptance of phytosanitary certificates for shipments.

There is further agreement on procedures to control the spread of plant pests when the pest is present in the United States but not in Canada (and vice versa).

Work will begin towards equivalence for the process of risk/benefit assessment, tolerance setting and the setting of legal/regulatory policies on pesticides.

Effect of Tariff and Non-Tariff Measures

Most Favoured Nation tariffs in effect are noted in Table 4.8.

The existing tariffs on fresh fruits and vegetables will be phased out over 10 years. However, for a 20-year period from the date of implementation, both countries retain the right to apply a special duty for these products, based on the following conditions:

- first, import prices must fall below 90 per cent of a benchmark price based on the previous five-year moving monthly average minus the high and low years — in effect a three-year average; and
- second, the domestic acreage must not exceed 100 per cent of a three-year average, calculated by using the previous five-year figures minus the high and low years.

Table 4.8
Current Canadian and U.S. Tariffs on Horticulture Commodities

Commodity	Current Canadian Tariffs	Current U.S. Tariffs
Apples	Free	Free
Blueberries	Free	Free
Cherries (sweet)	3¢/lb, but not less than 10% for 8 weeks maximum, otherwise free	Free
Grapes, Vinifera	Free	4¢/lb Feb. 15-Mar. 3; Free Apr.1-Jun. 30; 6¢/lb Jul. 1-Feb. 14
Grapes, Labrusca	1¢/lb for 15 weeks maximum, otherwise free	Same as Grapes, Vinifera
Peaches	3¢/lb, but not less than 12.5%	2¢/lb June 1-Mar. 30; Free Dec. 1-May 31
Strawberries	3¢/lb	2¢/lb Jun. 15-Sept. 15
Potatoes (table)	35¢/cwt	35¢/cwt
Mushrooms	4.5¢/lb, but not less than 10%	5¢/lb plus 25%
Tomatoes	2.5¢/lb, but not less than 15% for 32 weeks in two periods; otherwise free	2.1¢/lb Mar. 1-Jul. 14 and Sept. 1-Nov. 14; otherwise 1.5¢/lb

Fruit

Apples

Imports are about 20 per cent of total supply, which averages around 550 000 tonnes. About 55 per cent of total supply goes to the fresh market, 10 per cent is exported fresh and 35 per cent is used for processing.

The area of some concern to producers is the growth in imports of juice concentrate. The juice market is an important outlet for apples surplus to domestic fresh requirements, especially in years of above-average harvests. Under the Agreement, surplus apples will continue to be used for juice but at a lower return to producers. The overall effect of the Agreement on farm revenues will be small. The production of juice from concentrate for both the domestic and export markets has become an important part of the income of processors and the Agreement will facilitate this enterprise.

Note that the United States has no tariff on juice concentrate and imports of third-country concentrate via the United States will still be subject to rule-of-origin provisions and tariffs when the Canadian tariff is removed on Canada-U.S. trade.

Strawberries

The fresh strawberry market has been growing. Although the tariff was increased in 1979, its phased elimination will have only a modest effect on producers, since 75 per cent of their sales are through pick-your-own operations, with imports often sold by retailers at promotional prices.

About 20 per cent of Canada's strawberry production is sold for processing, of which over 90 per cent is used in frozen products. This is a growth market.

The loss of tariff protection will reduce incomes of those producers selling for processing and to major retail chains. Growers selling direct through pick-your-own operations will not likely be affected. Strawberries are an important product for processors and tariffs on processed strawberry products are greater than those on the raw product. Elimination of tariffs will reduce import costs for processors.

Grapes

The elements of the Agreement for wine will have a significant impact on grape production. Modifications the provinces will be required to make in their wine production and marketing practices may also have an impact on the use of domestic grapes in wine-making. Some preliminary estimates suggest that producers of up to one third of the 77 000 tonne production in Ontario and most of the 12 000 tonne production in British Columbia will face adjustments.

Grape production is concentrated in Ontario (approximately 9 356 hectares — 1,149 farms), British Columbia (1 444 hectares — 325 farms), Quebec (69 hectares — 47 farms) and Nova Scotia (44 hectares — 42 farms). There are about 140 full-time grape producers. Where grapes are an integral part of the fruit operation, the entire business may be jeopardized if the other fruit crops cannot support the operation. The average annual farm value of grape production over the past five years has been approximately $39 million.

Grape juice is subject to a tariff of 15 per cent. Juice is an important outlet for surplus grapes in years of large harvests and removal of this tariff could be a problem on such occasions. Grower returns will be reduced.

The domestic grape industry has a history of surplus production. Purchases of these surpluses have been made by the Agricultural Products Board in six of the last 10 years, including the purchase of approximately 15 000 tonnes of the 1987 crop. As well, the industry has been assisted by governments in a number of marketing, crop insurance, variety evaluation and replanting initiatives. The Canadian grape and wine industries have been experiencing difficulties over the past several years and the need for structural adjustment has become evident. The Agreement has focused industry attention on this need. The Minister of Agriculture has initiated consultations with provincial governments and industry groups, to recommend steps that will enhance the sector's competitiveness.

Tender Fruits

Production of both peaches and pears for processing has been declining and the Agreement is unlikely to affect the trend. Processing in British Columbia also will be adversely affected. Under the Agreement, growers may concentrate on fresh market production of peaches or other deciduous fruit products that are affected to a lesser extent.

Other Fruits

Fresh and frozen blueberries are tariff-free and there should continue to be substantial two-way trade.

Vegetables

Potatoes

The total farm value of potato production in Canada is about $300 million (1984). However, this value fluctuates greatly from year to year, mostly as a result of the variability in the price of table potatoes. Fresh market, processing and seed sales represent roughly 37 per cent, 51 per cent and 12 per cent, respectively, of the total quantity sold. All three markets have been growing. Prince Edward Island is the largest producer, followed by New Brunswick and Ontario.

Exports of table potatoes have been increasing; in the 1984 crop year, 198 950 tonnes were exported. Imports are significant due to seasonal factors. The United States accounts for over half the exports and all imports of table potatoes. Exports of seed potatoes are around 110 000 tonnes; roughly one quarter go to the United States.

The major potato growing areas of P.E.I., New Brunswick, Quebec and Ontario are competitive in the fresh (table and seed) market with the United States. They will benefit from reduced tariffs and harmonized technical barriers. Growers in Western Canada, especially in British Columbia, may be disadvantaged. The U.S. Pacific Northwest is a major growing area with low population, and efforts to export to British Columbia have led to frequent surtax requests from that province and successful applications for antidumping duties. British Columbia accounts for about three per cent of domestic potato production.

Potato processors in Eastern Canada are competitive with U.S. processors and will benefit from freer trade.

Tomatoes

Imports of fresh tomatoes in 1985 were valued at $89 million, practically all for the fresh market and 90 per cent from the United States. Even in the peak production period, Canada is only about 40 per cent self-sufficient. While fresh market tomatoes are imported year-round from areas like Florida, Arizona and California, removal of the seasonal tariff will be a concern to Ontario and Quebec producers because of the somewhat earlier growing seasons of nearby states like Michigan and Ohio. British Columbia producers also could be negatively affected by imports from the U.S. Pacific Northwest. The tariff "snapback" provision should facilitate producer adjustment during the transitional period to free trade.

Nearly 90 per cent of total domestic tomato production is processed. Most of this is done in Ontario. Under the Agreement, producers of tomatoes for processing could be adversely affected by increased imports of both raw product and processed tomato products. Even with raw product prices close to nearby U.S. prices, the loss of tariff protection on processed tomato products will put pressure on the processing industry, especially the tomato paste segment. Even now the industry is experiencing difficulty despite reduced prices for part of their tomato supplies. Although much of the import pressure comes from offshore and is felt in both the United States and Canada, paste imports from the United States, which are higher priced than those from Europe, are substantial and will very likely increase. Returns to both tomato growers and processors could decline.

Mushrooms

Domestic mushroom production has been increasing and will benefit from the removal of the high U.S. tariff. About three quarters of the total output is in Ontario and Quebec. Fresh imports are from the United States and also have been increasing. It is believed that the Canadian fresh mushroom sector is or could become competitive with the United States and, in fact, there could be export opportunities. Climate is not a significant factor but some Canadian operations may need time to allow for the adoption of newer production methods.

Other Fresh Vegetables

In 1985, cole crops (cabbage, etc.), asparagus and other fresh vegetables had a farmgate value for sales to the fresh and processing markets of $284 million, while imports were $258 million (95 per cent from the United States) and exports $34 million.

Elimination of tariffs on fresh vegetables could adversely affect celery production outside of the main growing areas of Ontario and Quebec, and onion production in British Columbia.

Other Processing and Processed Vegetables

Among the other vegetables, those with an appreciable percentage of production going to processing are green peas (100 per cent), snap beans (80 per cent), sweet corn (80 per cent), cucumbers (60 per cent), and carrots (17 per cent). Production for processing, however, is usually a separate activity from production for the fresh market.

The processed products most vulnerable under an agreement will include frozen baby carrots and dehydrated celery. In Ontario and Quebec, pickling cucumbers (produced on about 2 000 hectares) could be under some pressure.

Sweet corn, green peas and snap beans, which are grown primarily in Ontario and Quebec, are of special interest because they are often an important part of a plant's production. The degree to which such processed products will be competitive is of concern since they tend to be high volume commodity products in which the larger U.S. plants have the advantage of economies of size. Corn in Western Canada could be vulnerable under free trade.

Market Opportunities

In general, the Agreement provides good opportunities for a number of horticultural commodities, particularly floriculture and certain vegetables.

Floriculture

Floral product trade between Canada and the United States was worth approximately $63 million in 1986. In that year, Canada's imports were $22.5 million from the United States, while Canada's exports were $40.5 million to the United States. From 1981 to 1986, Canadian exports of floral products to the United States increased at a rate of 28 per cent each year, while Canadian imports of floral products from the United States have increased at a yearly rate of eight per cent.

The cut-flower sector expects that the Agreement could increase opportunity for local border trade based on local market conditions, while Canadian pot-plant producers expect that the Agreement will increase Canadian access to markets in the Eastern United States and along the west coast. Pot-plant crops are expected to provide the primary opportunity for increased Canadian floral exports.

Vegetables

Previous studies have indicated that opportunities do exist to increase exports to local markets in the northeastern United States.

Exports of fresh table and seed potatoes from Eastern Canada run in the range of $35-40 million annually and exports could increase through the elimination of the 35¢/cwt U.S. tariff and the reduction in technical trade barriers that have plagued Canadian exports. The Atlantic Provinces and some regions of Ontario and Quebec will benefit from the elimination of U.S. duties on cole crops such as cabbages, broccoli, brussels sprouts and cauliflower, which are a significant deterrent to Canadian exports. Other vegetables that should benefit from reduced tariffs include carrots, onions, sweet corn, greenhouse cucumbers, mushrooms and frozen potato products. In 1986, these vegetable crops accounted for more than $88 million in export sales to the United States.

Poultry and Eggs

Background

Industry sectors include breeders, hatcheries, egg production, grading and processing, hatching egg, chicken and turkey production, chicken and turkey processing and further processing.

Farm Production

The poultry sector is supply managed at the producer level through the egg, chicken, turkey, and broiler hatching egg marketing agencies. In 1986, at the farm level, there were 1,814 licensed quota holders for table eggs; for chickens, 2,385 quota holders; for turkeys, 618 quota holders; and for hatching eggs, 350 quota holders.

In 1986, Canadian production totalled 584.2 million kilograms of poultry meat and 491.5 million dozen eggs with a total farmgate value of $1.4 billion. The added values for the processing and retailing industries were $536.3 million and $628.8 million, respectively. The estimated retail value of Canada's poultry products was $2.41 billion.

Ontario and Quebec dominate in the production of turkeys, eggs and chickens, having 66.1 per cent of the turkey population, 45.6 per cent of the layer population and 65 per cent of the chicken population. Canadian exports of eggs and poultry products to the United States are very small, with the exception of turkey hatching eggs and day-old chicks.

Assessment

Specific Elements Affecting Poultry and Eggs

The Agreement provides for a one-time change in global quotas to reflect the average levels of imports over the last five years.

Effect of Tariff Removal

Most Favoured Nation tariffs in effect are noted in Table 4.9.

Eggs

Gradual removal of the 3.5¢/doz tariff will not be reflected in producer prices. Importers will, in 10 years' time, be able to buy U.S. shell eggs at 3.5¢/doz cheaper, which could increase the profitability of importing or be passed on to consumers in the form of retail specials in local markets.

As the tariff on eggs is gradually reduced, the Canadian Egg Marketing Agency (CEMA) will be obliged to absorb greater costs of surplus removal.

Industry will have to address access by secondary processors to egg-product inputs at prices that allow them to remain competitive with tariff-free U.S. imports of their products. Since Canadian prices are tied by a formula to U.S. prices, and the formula includes the tariff of 3.5¢/doz, Canadian breaker egg prices should fall as the tariff is removed. Imports of processed egg products (liquid, frozen and dried) will continue to be under quota, but tariffs of 15 to 20 per cent will be removed over 10 years. Some modifications could be made in the pricing formula for breaker eggs to reflect more accurately the landed value of U.S. eggs.

Under the Agreement, the United States will have improved access to Canadian surplus eggs. Thus, in 10 years, CEMA will receive bids 3.5¢ higher than under its bid tender for export program, to the benefit of producers.

Chicken and Turkey

There should be no impact on domestic prices. The problem that has emerged, given that the supply managed industry in Canada pays producers by a cost of production formula, is that the secondary food processors want competitively priced chicken and turkey. The percentage of production used in products not on the import control list is estimated to be only in the two per cent range.

Both producers and processors will want to continue to supply the market for further processed products. The U.S. food processing industry for products containing poultry (e.g., chicken Kiev, chicken TV dinners, turkey cordon bleu, etc.) is highly competitive. Consultations between the Minister of Agriculture and industry groups have begun to ensure that a solution is found so that duty-free access to the Canadian market does not significantly reduce the market share of Canadian producers and further poultry processors.

Day-Old Chicks and Hatching Eggs

The general removal of a 2¢ tariff on day-old broilers could have an impact on the two-way movement of day-old chicks. Both Canadian and U.S. hatcheries close to the border should benefit. Tariff removal makes this a more attractive venture; however, with a gradual tariff elimination there will be little apparent effect.

Hatching eggs could be imported at 3.5¢/doz less than at present. However, there will be no impact on domestic prices with the gradual removal of the tariff.

Effect of Import Quota Increases

Eggs

No changes will occur in domestic prices for table eggs, although production growth will be reduced by 1.3 per cent to accommodate the change in global import quotas. For processed eggs, the quota change will provide slightly lower priced products to importers and improve the price competitiveness of egg products.

Chicken and Turkey

The quota change will have no impact on domestic prices. Growth in domestic production will be reduced by one to two per cent annually relative to consumption in the first year or two of the Agreement. However, an anticipated average growth in demand of four to five per cent each year will still allow for increases in annual production.

Export Possibilities

Possibilities exist now for exports of day-old broiler chicks to the United States. The removal of the U.S. tariff will improve the export position of those companies able to penetrate this market with superior products. Canadian firms can fill market niches in New England and the northern states.

The competitive position of egg processors will be improved by removal of tariffs. Exports will increase slightly, but the quantities will not be significant.

Table 4.9
Current Canadian and U.S. Tariffs on Poultry and Eggs

Commodity	Current Canadian Tariffs	Current U.S. Tariffs
Chickens, eviscerated, chilled or frozen	12.5%[1]	5¢/lb
Turkey, eviscerated, chilled or frozen	12.5%[1]	5¢/lb
Shell chicken eggs	3.5¢/doz	3.5¢/doz

[1] Minimum of 5¢/lb and maximum of 10¢/lb

Table 4.10
Poultry and Eggs — 1986

Major Commodities	Farm Cash Receipts						Imports from U.S.	Exports to U.S.
	Atlantic	Quebec	Ontario	Prairies	B.C.	Canada		
				($ million)				
Table eggs	36.3	65.5	167.2	98.4	51.1	418.5	7.3	0.1
Chicken	61.6	223.4	254.8	127.0	81.0	747.9	+[1]	+[1]
Turkey	6.1	40.7	77.8	38.9	23.5	186.9	+[1]	+[1]
Hatching eggs	8.1	25.9	31.5	19.2	8.8	93.5	19.4	10.0
Baby chicks and poults[2]	*	*	*	*	*	*	14.4	11.3
Live poultry[2,3]	*	*	*	*	*	*	14.3	2.5
Poultry meat[2,3]	*	*	*	*	*	*	54.8	4.0
Egg products[2]	*	*	*	*	*	*	6.2	0.1
TOTAL	*	*	*	*	*	*	116.4	30.3

* data not available

[1] Reported under live poultry and poultry meat (see footnote 3)

[2] These four categories do not correlate directly to "Farm Cash Receipts" commodities.

[3] Includes chicken, turkey, geese, etc.

Sources: Statistics Canada, *Production of Poultry and Eggs*, 23-202.
Statistics Canada Trade Tapes.

Special Crops

Background

Farm Production

Pulses

Peas and lentils are typically Prairie crops (Manitoba and Saskatchewan, respectively) with an estimated farm value in 1986 of $125.8 million. White pea beans are grown mainly in Ontario for a 1986 value of $33.4 million, while coloured beans are grown in Ontario, Manitoba and Alberta for a value of $25 million. In 1986, Canada exported $128 million worth of pulses and processed $56 million worth for domestic consumption.

Forages

Forage production in Canada occupies 39.8 per cent of the 105 million hectares of land used for agriculture. Components include a forage seed industry valued at $230 million and an export hay industry valued at $13.5 million. The vast majority of forage production occurs within individual beef, dairy and other livestock operations. Stored feed is valued at $3.1 billion and grazing at $1 billion. An alfalfa processing industry with a value of $47 million in 1985-86 also exists and is based mainly in Alberta and Saskatchewan.

Exports of hay to the United States, Britain and Japan amount to some 79 000 tonnes, of which 51 per cent is from Quebec and 37 per cent from Ontario. In 1985-86, forage seed was produced on approximately 50 000 hectares centred in Manitoba and Alberta with exports of 27.5 million kilograms.

Tobacco

In 1986, Canada produced 66 800 tonnes of flue-cured tobacco grown on approximately 27 000 hectares, for a gross farm value of about $242 million. Ontario produced 89 per cent, Quebec seven per cent and Prince Edward Island three per cent. Historically, 40 per cent of the crop has been exported to more than 60 countries, mainly Britain and the United States.

Sugar Beets

Sugar beet production is located in Alberta (60 per cent) and Manitoba (40 per cent). Production of refined sugar beets supplies about 10 per cent of Canadian domestic needs. In 1986, there were 610 sugar beet growers in Alberta and 375 in Manitoba, who produced 945 000 tonnes of beets having an approximate farmgate value of $24 million. About 790 people are employed by the industry and $20 million are spent in goods and services by the beet refineries.

Mustard

Mustard is produced in Saskatchewan (69 per cent), Alberta (18 per cent) and Manitoba (13 per cent). In 1986, some 233 600 tonnes were grown for a total farm value of $58.4 million. Ninety per cent is exported, mainly to the United States, the European Community and Japan.

New and Other Special Crops

This category of crops includes genuinely new ones and some of recent introduction (e.g., peanuts, chick-peas, evening primrose, Jerusalem artichokes, mung beans, lathyrus, coriander and caraway) as well as established crops (e.g., ginseng, wild rice, safflower, confection sunflower and popcorn). Production and markets are very small in most cases or are being developed. However, new crops offer one means of diversifying the agricultural economy and can contribute significantly to local economies.

Assessment

Specific Elements of the Agreement Affecting Special Crops

The United States has agreed to exempt Canada from any restrictions on imports of sugar-containing products containing 10 per cent or less sugar.

Effect of Tariff Removal

Most Favoured Nation tariffs in effect are noted in Table 4.12.

Pulses

Bilateral trade in pulses will not be significantly affected because existing U.S. tariffs are small, both countries are net exporters and domestic markets are adequately supplied. In addition, consumption of pulses in North America is low — approximately one kilogram per person per year.

Forages

The elimination of tariffs under the Agreement will be an advantage to the Canadian forage-seed industry because U.S. tariffs constitute a significant barrier to Canadian exports. Although the trade of seeds between the two countries is small (Canada exports about $11.7 million and imports $17.4 million) and the demand in the United States is not likely to increase, a more competitively priced Canadian product can be expected to capture a larger share of the existing market.

Table 4.11
Special Crops — 1986

Major Commodities	Farm Value of Production[1]						Imports from U.S.	Exports to U.S.
	Atlantic	Quebec	Ontario	Prairies	B.C.	Canada		
				($ million)				
Pulses	—	—	46.7	139.3	—	186.0	13.1	5.8
Mustardseed	—	—	—	58.4	—	58.4	0.5	21.4
Buckwheat	—	6.1	—	7.8	—	13.9	0.5	0.4
Canaryseed	—	—	—	30.1	—	30.1	—	4.9
Tobacco	12.9	19.3	218.8	—	—	251.0	5.9	40.4
Sugar beets	—	—	—	23.7	—	23.7	1.0[2]	0.6[2]
Tame hay	0.6	4.6	2.7	9.8	1.2	18.9	13.5	8.2
Forage seed	—	1.1	4.4	44.3	6.2	56.0	38.6	43.8
Dehydrated alfalfa	—	—	6.7	59.8	—	66.5	0.3	2.3

[1] For special crops, farm value is a better statistic than farm cash receipts for indicating agricultural importance
[2] Beet pulp for animal feed

Sources: Agriculture Canada, *Handbook of Selected Agricultural Statistics*, 23-001.
Statistics Canada, *Trade of Canada*, 65-202 and 65-203.

Table 4.12
Current Canadian and U.S. Tariffs on Special Crops

Commodity	Current Canadian Tariffs	Current U.S. Tariffs
Dry beans	1.5¢/lb	0.75¢/lb (May 1-Aug. 3), 1.5¢/lb otherwise
Alfalfa	Free	1.5¢/lb
Alfalfa meal	10%	3%
Honey	1.5¢/lb	1¢/lb
Tobacco, unstemmed	12.75¢/lb	12.75¢/lb

The Agreement will not have an impact on the sale of hay because there are no tariff or non-tariff barriers to trade. Current tariffs favour the Canadian dehydrated alfalfa industry.

Tobacco

The reduction of tobacco tariffs over a 10-year period could provide a basis for increased exports to the United States.

Canaryseed

The elimination of the U.S. tariff on canaryseed under the Agreement will have little effect on Canadian exports. Existing tariffs are small and during the last three years exports to the United States have nearly doubled. Since markets are limited, this performance cannot be expected to continue.

5

Conclusions

This report has provided an assessment of the impact of the Canada-U.S. Free Trade Agreement on agriculture. The Agreement clearly succeeds in securing a wide range of export opportunities for the agri-food sector. At the same time, it preserves the policy framework for Canadian supply managed industries and the integrity of Canada's agricultural marketing system. Market development opportunities have been identified for grains, oilseeds, livestock, red meats and horticultural products. The benefits of the agricultural market opportunities will accrue to all regions of the country. Some adjustment will be required by the grape and wine industry as the Agreement is implemented. Consultations have been initiated between federal and provincial governments, as well as industry groups, to develop concrete proposals to address the transitional adjustment problems.

Impacts on the grains and oilseeds sector include: the potential for increased exports of canola oil, soybean oil, and high quality wheat and oats; opportunities for increased canola oil exports to the United States through the phasing out of U.S. tariffs on that product (after three years, the decrease in the U.S. tariff on canola will more than offset the removal of WGTA benefits to west coast ports); and increased potential markets for sales of milling and pasta wheats in the United States immediately upon the coming into force of the Agreement.

Important export opportunities are identified for the livestock and red meat sector under the Agreement. Export market development is anticipated, given the competitive nature of the Canadian livestock and red meat sector. However, some adjustment and rationalization may be required in the meat processing industry. Exports of high quality finished cattle for slaughter, high quality beef and pork are expected to increase in a free trade context. As the Canadian livestock sector operates essentially in a North American market, some increased imports of feeder cattle for feeding in Canadian feedlots will improve capacity utilization. The expanded market opportunities in the United States for the livestock and red meat sector should have a positive impact on the Canadian feed grain market.

The Agreement will have no impact on the milk supply management system. Only a limited number of products not already on the Import Control List will be affected by the gradual elimination of tariffs. Dairy production and processing are becoming more specialized, with economies of scale favouring an increase in herd size and fewer and larger processing plants. This has led to reduced producer numbers (particularly among industrial milk only and cream producers) and to consolidation in the processing industry. These trends are likely to continue, but will not be influenced by the Agreement.

A wide range of commodities are often grouped together under horticulture. Some of the specific commodity items in horticulture will benefit, some will be generally unaffected and some will face adjustment as a result of the Agreement (e.g., grapes). It is also evident that the impact of the Agreement will not be uniform in all regions of Canada. Tariff and non-tariff barrier removal over a period of time will bring about a number of positive changes for some horticulture commodities by virtue of reduced input costs and less costly access to the U.S. market. Both fresh and processed potato products are likely to find a larger market in the United States, which will benefit the Maritimes. Cole crops, including broccoli, brussels sprouts and cauliflower, will be in a stronger position as U.S. tariffs are significant and are considered to be a deterrent to increased sales. Ontario, Quebec and the Maritimes will benefit from increased cole crop production.

Ontario, Quebec and the Maritimes will also benefit from expanded sales of such fresh vegetables as cabbage, carrots, onions, onion sets and sweet corn. Cucumber (English type) sales from greenhouse production will increase in Ontario.

The floriculture industry expects some growth in sales to the United States. Potted plant sales to the eastern parts of the United States and cut flower sales for local border trade are both expected to increase. Poinsettias, chrysanthemums, begonias, African violets and green foliage plants are specific items that should experience some market growth.

Primary producer returns for chicken, turkey and eggs will not be affected by tariff reductions because import controls have been maintained. The change in global quotas for these commodities will not affect producer returns. Further processors and food manufacturing processors who use egg products will benefit from lower-priced inputs (formula price is U.S.-based) for domestic sales, greater access to U.S. eggs for processing and re-export and lower-priced processed eggs for global import permit holders. Some export opportunities are anticipated for hatching eggs.

In the special crops sector, some increased exports of tobacco could occur under the Agreement.

Canadian agricultural exports will also benefit from the dispute settlement procedure, which will provide a greater degree of certainty about trade actions, and from the requirement for semi-annual consultations, which should increase the potential for resolving trade irritants.

In the context of current international agricultural market disarray, the opening up of the U.S. market will provide an opportunity for the Canadian agri-food sector to grow and prosper. The Agreement will require some adjustments for certain agricultural commodities and the food industry more generally. However, the overall long-term benefits to the agri-food sector and the economy through improved efficiencies in resource allocation, opportunities for continued sectoral growth and secure access to the large North American market will outweigh the short-term costs.

Appendix A

Elements of the Canada-U.S. Free Trade Agreement — Synopsis

On October 4, 1987, Canada and the United States agreed in principle on the elements to be included in the Canada-U.S. Free Trade Agreement. The legal text of the Agreement was tabled in the House of Commons on December 11, 1987. The main elements of the Agreement are the following:

Tariffs and Rules of Origin

All bilateral tariffs will be removed, starting January 1, 1989, when the Agreement enters into force, on the basis of three formulas: a) some will be eliminated immediately; b) some will be eliminated in five equal annual steps; c) some will be eliminated in 10 equal annual steps.

Goods which originate entirely in Canada or the United States will qualify for the new tariff treatment. Goods incorporating offshore materials or components that have been sufficiently changed to warrant a change in tariff classification will also qualify. In certain cases, goods will need to incur 50 per cent of manufacturing cost in either country before they qualify.

Quantitative Restrictions

GATT provisions governing quantitative restrictions on imports or exports will continue to apply. Existing quantitative restrictions will be eliminated, either immediately or according to an agreed timetable, or will be grandfathered. With respect to export measures for short supply or conservation reasons, the Agreement goes beyond the GATT to allow for proportional access to supplies on an historical basis without any price discrimination being imposed by governments. The Agreement provides for co-operation on implementing any such export measures to prevent diversion to third parties.

Technical Standards

The two governments agree to build on the GATT Standards Code. They will endeavour to make federal standards more compatible in order to reduce technical barriers which interfere with trade, while still protecting health and safety, environmental, natural security and consumer interests. Increased compatibility of standards at the state, provincial and private levels will be encouraged. Technical standards for agriculture, food and beverages are covered in the Agriculture chapter.

Agriculture

Both governments agree to eliminate tariffs on agricultural trade within 10 years and not to use direct export subsidies on their bilateral agricultural trade. There is a special tariff provision for fresh fruit and vegetables which enables the temporary reimposition of current tariffs under certain circumstances. Both governments will exclude each other from their respective meat import laws and Canadian import licences for wheat, barley and oats will be eliminated once grain support levels are equivalent in both countries. Canada will be exempt from any future U.S. quantitative restrictions on products containing 10 per cent or less sugar. The Agreement retains the Canadian supply management and marketing board system and provides for a slight increase in Canadian import quotas for poultry and eggs. Both countries agree to reduce technical regulations which interfere with trade, while still protecting human, animal and plant health.

Wine and Distilled Spirits

The two governments agree to provide national treatment in listing and distribution practices, with certain exceptions for B.C. wineries and private wine outlets in British Columbia and Ontario. Canada will eliminate the price mark-up differential between Canadian and U.S. wines over a seven-year period, and immediately for distilled spirits. The Agreement does not apply to current restrictions on beer. All other price discrimination in Canada and the United States will be eliminated immediately.

Energy

Both governments agree to prohibit most restrictions on energy exports and imports, subject to existing GATT reasons for which such restrictions may be applied, including those related to supply or conservation. In the event of short-supply export controls, however, the exporting country will allow for access up to the historical proportion for energy commodities and will not impose higher prices for export. As with the general quantitative restrictions, there is no obligation to supply.

Automotive Trade

The Agreement retains the Auto Pact and its safeguards for current participants. Canadian value-added commitments by the Auto Pact manufacturers are not changed in any way by the Agreement. Rules of origin in the Agreement encourage the sourcing of more parts in North America. Automotive duty waivers and remissions will be phased out, as will the Canadian embargo on used vehicle imports.

Emergency Measures

Both governments agree to more stringent standards in the application of safeguard measures (quotas or restrictions) to bilateral trade. Global import quotas or surtaxes imposed by either government under Article XIX of the GATT will exempt the other party if its shipments are not substantial (less than five to 10 per cent of total imports). During the period of transition of this Agreement if imports from the other country alone are a substantial cause of serious injury, duty reductions provided by the Agreement may be suspended for a maximum of three years, but only one such action per product can be taken.

Government Procurement

Canada and the United States agree to expand access of each other's suppliers to purchases by governments at the federal level, building on the GATT Government Procurement Code. The coverage of the Code will be broadened to purchases between U.S. $25,000 (about Can $33,000) and U.S. $171,000 (Can $238,000). Further bilateral negotiations will be resumed once the GATT Code is renegotiated.

Trade in Services

The Agreement provides, for the first time, a set of disciplines covering many service sectors. In the future, both governments will extend the principles of national treatment, right of commercial presence and right of establishment, consistent with the investment chapter, to each other's providers of services. Sectoral annexes spell out these obligations for Tourism, Architects, and Computer and Enhanced Telecommunications Services.

Financial Services

The Agreement preserves the access that Canadian and U.S. financial institutions have to each other's markets and opens new areas of competition in securities underwriting and banking.

Cultural Industries

Cultural industries are explicitly exempted from the Agreement.

Temporary Entry for Business Purposes

Business persons trading in goods and services will benefit from improved and easier border crossing.

Investment

The two governments agree to provide national treatment in future to each other's investors and will not impose export, local content, local sourcing or import substitution requirements on each other's investors. Existing laws, regulations and published policies are grandfathered. The Canadian threshold for the review of U.S. direct acquisitions will be raised to Can $150 million by 1992. Review of U.S. indirect acquisitions will be phased out over the same period.

Dispute Settlement in Antidumping and Countervail Cases

A dispute settlement mechanism will guarantee the fair application of respective antidumping and countervailing duty laws. Either government may request a binational panel to review final antidumping or countervail determinations. Panel decisions will be binding. New legislation will not apply to the other country unless it is so specified. A binational panel may review such proposed legislative changes and issue opinions. Both governments will attempt to develop and implement a substitute system of countervail and antidumping laws within seven years.

Institutional Provisions

A Canada-United States Trade Commission will be established to supervise the implementation of the Agreement and resolve disputes. The two governments further agree to binational panel procedures at the insistence of either country to make recommendations for the settlement of disputes regarding the interpretation and application of the Agreement in other than antidumping and countervail cases. They will refer such disputes to binding arbitration in the case of safeguards and, with the agreement of both governments, may also do so in other cases.

Appendix B

Canada-U.S. Free Trade Agreement — Agricultural Tariff Phaseout

All tariffs are being eliminated over one of three phaseout periods: immediately; in equal annual reductions over five years; or in equal annual reductions over 10 years. All reductions begin on January 1, 1989.

A general principle is that the phaseout periods for Canadian and U.S. tariffs are harmonized. This means that even if U.S. and Canadian tariffs are at different levels, they are phased out over the same period. As a result of this general principle, Table B1 applies to both Canadian and U.S. tariffs. The only exceptions are:

- where the U.S. tariffs are already free, Table B1 applies only to the Canadian tariffs; and
- where the Canadian tariffs are already free. In this case, the phaseout periods for the appropriate U.S. tariffs are identified separately in Table B2.

Tables B1 and B2 apply only to tariffs on Canada-U.S. trade under the Harmonized System (H.S.), as imports from other countries are not affected by the Agreement.

Table B1

Phaseout Periods for Canadian and U.S. Agricultural Tariffs, Except where Canadian Tariff Already Free[1]

H.S. Tariff	Description	Current Canadian Tariffs
Immediate Phaseout		
Meats		
0210.11.00	Pork hams, shoulders and cuts, bone in	2.21¢/kg
0210.12.00	Pork bellies, etc.	2.21¢/kg
0210.19.90	Other pork, salted in brine, dried or smoked	2.21¢/kg
0210.20.00	Beef, offals, salted, dried or smoked	2.21¢/kg
0210.90.90	Other meat and edible meat offal, salted, in brine, dried or smoked, including edible flour and meals of meat or meat offals, other than poultry	2.21¢/kg
1601.00	Sausages in airtight containers	15%
1601.00.91	Sausages, pork	1.32¢/kg
1601.00.99	Sausages, other	2.21¢/kg
Animal Products		
1502.00.00	Fats of bovine animals, sheep or goats	4%
Forages		
1214.10.00	Alfalfa meal and pellets	10%
1214.90.10	Grass meal	11%
Vegetable Products		
1302.11.00	Vegetable saps and extracts, opium	$11.02/kg
Food Products		
2102.10.10	Active yeasts with a moisture content of 15% or more but excluding liquid yeast	12.5%
2102.10.20	Active yeasts with a moisture content of less than 15%	10%
Beverages		
2208.30.00	Whiskies of absolute ethyl alcohol	7.68¢/L
2208.40.10	Rum of absolute ethyl alcohol	38.4¢/L
2208.40.20	Tafia of absolute ethyl alcohol	19.2¢/L

[1] See Table B2 for phaseout of U.S. agricultural tariffs where corresponding Canadian tariff is already free.

Table B1 (cont.)

Phaseout Periods for Canadian and U.S. Agricultural Tariffs, Except where Canadian Tariff Already Free[1]

H.S. Tariff	Description	Current Canadian Tariffs
Feeds		
2303.20.10	Dried beet pulp	4%
2309.90.91	Complete feeds	5%
2309.90.99	Other feeds, premixes, etc.	12.5%
Live Animals		
0102.90.90	Live bovine animals (except dairy and purebred)	2.21¢/kg
0104.10.90	Live sheep (other than purebred)	$1.00/hd
Five-Year Phaseout		
Meats		
0204.10.00	Meat of lambs, fresh chilled or frozen	6.61¢/kg
0204.22.20	Lamb cuts, bone in	6.61¢/kg
0204.23.20	Boneless lamb, fresh or chilled	6.61¢/kg
1602.10.00	Other prepared meat, homogenized	15%
1602.20.10	Patés de foie with truffles	15%
Animal Products		
0503.00.10	Horsehair and waste, put up as a layer with support material	25%
0506.10.90	Ossein and bones treated with acid; other	10.2%
0510.00.90	Ambergris, castoreum, civet and musk, cantharides, bile, glands and other products used in the preparation of pharmaceutical products	10.2%
1505.10.00	Wool grease, crude	10.2%
1505.90.00	Wool grease, other	10.2%
1506.00.00	Other animal fats and oils	10.9%

[1] See Table B2 for phaseout of U.S. agricultural tariffs where corresponding Canadian tariff is already free.

Table B1 (cont.)

Phaseout Periods for Canadian and U.S. Agricultural Tariffs, Except where Canadian Tariff Already Free[1]

H.S. Tariff	Description	Current Canadian Tariffs
Food Products		
0901.21.00	Coffee, not roasted or decaffeinated	4.41¢/kg
0901.22.00	Coffee, decaffeinated, not roasted	4.41¢/kg
0901.40.00	Coffee substitute, containing coffee	6.61¢/kg
2101.30.90	Roasted coffee substitutes, except chickory	6.61¢/kg
Cereals		
1006.40.00	Broken rice	$5.51/t
Vegetable Oils		
1508.10.00	Ground-nut oil, crude	7.5%
1511.10.00	Palm oil, crude	10%
1512.11.10	Sunflower seed oil	7.5%
1512.11.20	Safflower oil	10%
1513.11.00	Coconut oil	10%
1513.21.00	Palm kernel or babassu oil, crude	10%
1515.11.00	Linseed oil	7.5%
1515.21.00	Corn oil	7.5%
1521.90.10	Beeswax	3%
10-Year (Normal Period) Phaseout		
All other live animals		
All other meats		
Dairy products		
Plants, bulbs, flowers		
Fruits and vegetables		
All other food products		
All cereals (except broken rice) and cereal products		
All other oilseeds and products		
All other vegetable and animal products		
Sugar and confectionary		
All other beverages and spirits		
Tobacco and products		

[1] See Table B2 for phaseout of U.S. agricultural tariffs where corresponding Canadian tariff is already free.

Table B2
Phaseout of U.S. Agricultural Tariffs where Corresponding Canadian Tariff is Free

H.S. Tariff	Description	Current U.S. Tariffs
Immediate Phaseout of U.S. Tariffs Where Corresponding Canadian Tariff is Already Free		
1209.21.00	Alfalfa seed	1.5¢/lb
1209.22.20	Clover, white and ladeno	1.6¢/lb
1209.24.00	Kentucky bluegrass	1.25¢/lb
1209.25.00	Ryegrass	1.0¢/lb
1210.10.00	Hops	7.5¢/lb
Five-Year Phaseout of U.S. Tariffs Where Corresponding Canadian Tariff is Already Free		
2304.00.00	Soybean oilcake	0.3¢/lb.
2306.20.00	Linseed oilcake	0.12¢/lb.

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE CANADA-ÉTATS-UNIS

ET

L'AGRICULTURE

· UNE · APPRÉCIATION ·

Canada

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE CANADA-ÉTATS-UNIS

ET

L'AGRICULTURE

• UNE • APPRÉCIATION •

On peut se procurer d'autres exemplaires en écrivant ou en téléphonant à :

Direction générale des communications
Agriculture Canada
Immeuble Sir John Carling
930, avenue Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Ottawa (613) 995-8963

On peut obtenir plus de renseignements en écrivant ou en téléphonant à :

Direction de la politique du commerce international
Agriculture Canada
Immeuble Sir John Carling
930, avenue Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Ottawa (613) 995-7586

Pour les questions concernant les céréales ou les oléagineux :

Direction de la commercialisation des céréales
Direction générale des céréales et oléagineux
Agriculture Canada
Immeuble Sir John Carling
930, avenue Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Ottawa (613) 996-8324

Table des matières

1

Résumé 1

2

Introduction et vue d'ensemble 3
Incidences macro-économiques de l'Accord 4
Le secteur agro-alimentaire 7

3

Éléments communs de l'Accord de libre-échange qui touchent les groupes de produits 17

4

Évaluation de l'incidence de l'Accord sur l'agriculture 21
Céréales et oléagineux 21
Bétail et viandes rouges 31
Produits laitiers 39
Horticulture 44
Volaille et œufs 53
Cultures spéciales 58

5

Conclusions 63

6

Annexe A :
Éléments de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis — Synopsis 67

Annexe B :
Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis — Élimination graduelle des tarifs sur les produits agricoles 71

1

Résumé

L'Accord de libre-échange conclu entre le Canada et les États-Unis sera très avantageux pour l'économie canadienne. Il établit une nouvelle relation commerciale comportant des garanties d'accès élargi aux marchés l'un de l'autre. De nombreux secteurs de l'économie canadienne en profiteront.

En négociant les termes de l'Accord, le gouvernement visait plusieurs objectifs pour l'agriculture : améliorer l'accès des produits agricoles au marché d'exportation des États-Unis, rendre cet accès plus sûr et préserver les instruments politiques agricoles du Canada. Ces objectifs ont été atteints. L'Accord entraînera une élimination graduelle de tous les droits de douane entre les deux pays tout en levant plusieurs barrières non tarifaires qui gênent actuellement le commerce agricole bilatéral.

Les incidences spécifiques par secteur agricole notées dans l'évaluation comprennent ce qui suit :

Céréales et oléagineux

- Possibilité d'exportations accrues d'huile de canola, d'huile de soja ainsi que de blé et d'avoine de grande qualité;
- Meilleures possibilités d'accroître les exportations d'huile de canola vers les États-Unis grâce à l'abolition progressive des tarifs américains applicables à ce produit. Après trois ans, la réduction des tarifs américains sur le canola compensera largement la perte des avantages en vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* pour les ports de la côte Ouest;
- Débouchés accrus pour les ventes de blé de meunerie et de blé pour les pâtes alimentaires aux États-Unis dès l'entrée en vigueur de l'Accord.

Bétail et viandes rouges

- Les exportations de bovins finis de grande qualité, destinés à l'abattage ainsi qu'à la production de viandes bovine et porcine de grande qualité, devraient augmenter;
- L'intensification des importations de bovins d'embouche destinés à l'engraissement dans des parcs canadiens augmentera le degré d'utilisation de la capacité disponible et créera un marché intérieur plus important pour les céréales fourragères.

Produits laitiers

- Aucun effet sur le système de gestion des approvisionnements de lait. Les actuels contrôles à l'importation d'une foule de produits laitiers restent en place; des mesures ont d'ailleurs été prises récemment pour étendre ces contrôles afin de soutenir le système de gestion des approvisionnements de lait.

Horticulture

- Avantages pour certains produits primaires spécifiques, aucun effet sur d'autres et quelques ajustements pour un petit nombre (par exemple, le raisin);
- Accès sûr à un vaste marché aux États-Unis, pour les produits de la pomme de terre, frais et transformés, ce qui profitera aux Maritimes;
- Plus grandes possibilités d'exploitation pour les espèces de la famille des choux, notamment le brocoli, le chou de Bruxelles et le chou-fleur;
- Hausse des ventes de légumes frais comme le chou, la carotte, l'oignon, l'oignon à repiquer et le maïs sucré. Les ventes de concombres de serre (de type anglais) augmenteront en Ontario.

Volaille et œufs

- Les revenus des producteurs primaires de poulet, de dindon et d'œufs ne seront pas touchés par les réductions des droits de douane, étant donné que les contrôles des importations sont maintenus, bien que les contingents de poulet, de dindon et d'œufs seront révisés par rapport aux récents niveaux réels d'importation;
- Possibilités d'exportation d'œufs d'incubation et de poussins d'un jour.

Cultures spéciales

- Les exportations de tabac pourraient connaître une certaine augmentation.

Avec l'Accord, les exportations de produits agro-alimentaires continueront à croître, tout en étant plus largement diversifiées, en raison surtout de l'assurance d'un accès plus sûr et plus prévisible aux marchés. Les grands marchés des États-Unis sont situés près des centres canadiens de production de la plupart des denrées agricoles et des produits alimentaires, ce qui élargit les débouchés. En 1986, les exportations de produits agricoles vers les États-Unis se sont chiffrées à 2,7 milliards de dollars, soit 32 pour cent des exportations totales de produits agricoles. L'Accord prévoit le maintien des mécanismes canadiens de commercialisation des produits agricoles et laisse la possibilité de créer de nouveaux systèmes de gestion de l'offre, dans le respect des obligations du Canada dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Certains sous-secteurs spécifiques ainsi que le secteur de la transformation alimentaire devront procéder à des rajustements. Une évaluation globale indique que les industries agro-alimentaires devraient bien s'accommoder de l'application de l'Accord.

2

Introduction et vue d'ensemble

L'Accord de libre-échange conclu par le Canada et les États-Unis constitue une entente historique qui régit les échanges bilatéraux les plus importants du monde. Son entrée en vigueur le 1er janvier 1989 permettra aux deux pays d'atteindre d'importants objectifs. L'Accord entraînera en effet la disparition d'obstacles au commerce de marchandises et de services entre les deux pays. Il favorisera une concurrence loyale dans la zone de libre-échange et assouplira considérablement les conditions relatives aux investissements transfrontaliers. Il établira également des procédures efficaces pour l'administration conjointe de ses dispositions et le règlement des différends. Équitable et avantageux pour le Canada et les États-Unis, cet accord pose les assises d'une coopération bilatérale et multilatérale qui aura pour but d'en rehausser et d'en étendre les avantages.

L'Accord jouera un rôle important dans la croissance soutenue, le développement et la prospérité économiques du Canada. Il est conforme aux obligations contractées par le Canada envers ses partenaires commerciaux en vertu de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), dont il reprend les principes tout en les appliquant à de nouveaux domaines comme les services et les mesures concernant les investissements liés au commerce. Cet accord, et la position adoptée aux négociations multilatérales de la ronde Uruguay menées sous l'égide du GATT, montrent que le Canada est déterminé à abaisser les barrières commerciales dans le monde. Pierre angulaire de la stratégie économique globale du gouvernement, la libéralisation du commerce offre aux Canadiens la possibilité de croître et de prospérer dans un contexte économique compétitif et dynamique. Les effets positifs notables de l'Accord sur la croissance économique, les revenus et l'emploi aideront les gouvernements à stimuler le développement économique dans les régions les plus défavorisées du Canada et à poursuivre les programmes sociaux dont bénéficient tous les Canadiens.

Dès le début des négociations commerciales bilatérales, des consultations ont été amorcées auprès d'un grand nombre de sources. Le Comité consultatif sur le commerce international et les 15 Groupes consultatifs sur le commerce international ont sollicité l'opinion du monde des affaires. Les premiers ministres ont tenu neuf réunions spéciales et ont également discuté des négociations à leur première Conférence annuelle des premiers ministres. Des représentants au commerce des provinces ont participé à des réunions régulières du Comité fédéral-provincial des négociations commerciales, ainsi qu'aux travaux de groupes de travail distincts sur chaque élément de l'Accord. Pour chaque sujet abordé dans le cadre des négociations, le gouvernement a consulté des spécialistes des ministères compétents, veillant à établir la coopération interministérielle la plus étroite possible. Jamais des négociations commerciales internationales n'avaient donné lieu au Canada à des consultations d'une telle ampleur, qui ont permis de prendre en considération autant que possible intérêts et conseils en ce qui concerne chacun des éléments de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

Cette publication fait partie d'une série d'évaluations préparées par le gouvernement sur l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis et portant sur plusieurs secteurs, comme l'agriculture, les pêches, l'énergie, l'industrie ainsi que sur des questions touchant les consommateurs. Chaque publication débute par une discussion générale sur les répercussions économiques globales de l'Accord, fondée sur l'importante étude publiée par le ministère des Finances. Vient ensuite un examen des conséquences de l'Accord pour le secteur concerné : contexte, description des éléments de l'Accord et évaluation de son impact économique sur le secteur en question.

Incidences macro-économiques de l'Accord

Le ministère des Finances a effectué une analyse complète des incidences macro-économiques de l'Accord. Les résultats de cette analyse sont résumés dans le document intitulé *L'Accord de libre-échange Canada-États-Unis : Incidences économiques*. Comme le montre l'étude, l'Accord procurera d'importants avantages économiques aux Canadiens :

- les consommateurs canadiens paieront moins cher tant les importations que les produits fabriqués au pays;
- des investissements seront entrepris en fonction des possibilités offertes par le nouveau cadre commercial;
- les entreprises bénéficieront d'une production à plus grande échelle et deviendront plus efficientes et plus concurrentielles;
- la productivité des travailleurs canadiens augmentera, de même que leur revenu réel;
- la croissance économique sera renforcée, ainsi que la création d'emplois; et
- l'économie deviendra plus souple, plus innovatrice et plus dynamique.

L'étude du ministère des finances indique que l'Accord de libre-échange conclu par le Canada et les États-Unis accroîtra le revenu réel des Canadiens d'*au moins* 2,5 pour cent. Cela représente une hausse permanente du revenu réel de 12 milliards de dollars courants, soit environ 450 $ par personne. Cette estimation ne reflète fort probablement pas toute l'ampleur des retombées économiques positives de l'Accord parce que certains aspects importants de l'Accord ne sont pas pris en considération dans l'analyse. Par exemple, des aspects tels que le libre-échange des services, la libéralisation des conditions visant les investissements transfrontaliers, une plus grande sécurité d'accès à l'important marché des États-Unis et les effets dynamiques du libre-échange sous la forme d'une économie plus souple et plus innovatrice se traduiront par d'autres avantages nets qui sont bien réels, positifs et peut-être très importants, sans qu'on puisse les mesurer de manière précise.

L'analyse du ministère des Finances porte à croire que la plupart des industries canadiennes — celles qui bénéficient actuellement d'une forte protection aussi bien que celles qui n'ont à l'heure actuelle qu'une faible protection tarifaire — profiteront de l'Accord et que toutes les régions en bénéficieront. Le Centre du Canada, avec ses importantes industries manufacturières, bénéficiera du renforcement et de l'expansion du secteur de la fabrication. Les autres régions profiteront de la baisse des prix des produits manufacturés ainsi que de possibilités accrues de transformation de leurs ressources. Les régions dont l'économie repose sur l'exploitation des ressources naturelles bénéficieront directement elles aussi de l'Accord, car celui-ci réduit le risque d'un nouveau renforcement du protectionnisme américain.

Les avantages économiques de l'Accord commenceront à se faire sentir peu de temps après sa mise en application, le 1er janvier 1989. Les prix de toute une gamme de produits de consommation seront plus bas, accroissant ainsi le pouvoir d'achat des ménages canadiens. Les investissements en installations de production et en outillage augmenteront à mesure que les entreprises canadiennes voudront tirer profit d'un meilleur accès à l'énorme marché américain. La hausse des dépenses de consommation et d'investissement alimentera une croissance économique et une création d'emplois plus vigoureuses. Les estimations faites par le ministère des Finances de l'effet de l'Accord sur l'emploi, sur un horizon de planification financière à moyen terme, indiquent une augmentation nette de 120 000 nouveaux emplois d'ici 1993, soit seulement cinq ans après le début de la mise en œuvre progressive de l'Accord. De plus, les emplois créés seront plus nombreux à mesure que l'Accord sera mis en application.

Cependant, les retombées positives de l'Accord sur le plan de la production et de l'emploi vont encore plus loin. Sans libre-échange, la menace croissante du protectionnisme américain et international compromettrait gravement le rythme élevé de croissance de l'emploi et de la production que le Canada connaît depuis quelques années. Au cours des trois dernières années, par exemple, la production réelle s'est accrue de 3,7 pour cent en moyenne au Canada et l'emploi, de 2,9 pour cent, soit plus de 300 000 emplois par an. Non seulement l'Accord créera de nouvelles possibilités d'emplois pour les Canadiens, mais il contribuera aussi à assurer le maintien des emplois existants. Sans accord, toute augmentation du protectionnisme américain entraînera certainement des pertes d'emplois pour les Canadiens. Des scénarios illustrant des mesures protectionnistes possibles de la part des États-Unis indiquent que les pertes d'emplois pourraient être substantielles.

Il ressort de l'analyse du ministère des Finances que l'économie canadienne ne devrait pas avoir beaucoup de mal à saisir les possibilités nouvelles qu'offre l'Accord de libre-échange ni à procéder aux adaptations nécessaires. Cette conclusion s'appuie sur les considérations suivantes :

- Premièrement, l'économie canadienne a fait preuve par le passé d'une souplesse et d'une faculté d'adaptation considérables pour faire face à des changements de la nature et de l'ampleur de ceux que provoquera l'Accord de libre-échange. Entre 1960 et 1987, le niveau moyen des droits tarifaires canadiens vis-à-vis des États-Unis est passé de 14 à 4,5 pour cent, alors que les revenus et la production s'accroissaient de plus de 200 pour cent pendant cette période;

- Deuxièmement, l'abaissement des barrières tarifaires sera étalé sur dix ans, ce qui donnera ainsi suffisamment de temps aux entreprises et aux travailleurs pour s'adapter à un cadre de libre-échange;
- Troisièmement, l'économie canadienne est en bonne posture pour s'adapter rapidement et sans heurts, ainsi que pour exploiter les possibilités nouvelles offertes par un accès amélioré et plus sûr au marché américain. La compétitivité internationale du Canada s'est sensiblement améliorée ces dernières années. Depuis 1983, c'est le Canada qui, parmi tous les grands pays industrialisés, a obtenu les meilleurs résultats au chapitre de la croissance de l'emploi et de la production;
- Quatrièmement, non seulement l'adaptation nécessaire sera minime par rapport aux changements qui sont habituellement observés — par exemple, on compte chaque année 5 millions de changements d'emploi au Canada, touchant plus de 4 millions de travailleurs — mais le gouvernement fédéral offre un large éventail de programmes qui aideront les particuliers et les entreprises à s'adapter à l'évolution de la conjoncture et du marché du travail par suite du libre-échange.

De nombreux programmes existent actuellement pour aider les travailleurs canadiens et les entreprises à s'adapter au libre-échange. La Planification de l'emploi est le programme fédéral le plus important touchant l'adaptation de la main-d'œuvre. Ce programme offre une aide financière pour la formation, le développement de l'emploi et la relocalisation des travailleurs.

Emploi et Immigration Canada offre également le Service d'aide à l'adaptation de l'industrie et fournit des services de consultation, d'orientation et de placement. L'Assurance-chômage est toujours disponible pour aider les Canadiens à effectuer le passage d'une occupation à une autre. Un éventail tout aussi vaste de programmes aideront les entreprises à tirer profit des nouveaux débouchés offerts par l'Accord de libre-échange. Ces programmes comprennent : le Service des délégués commerciaux offert par le ministère des Affaires extérieures; le programme de Développement des marchés d'exportations; le Programme de mise en valeur de la technologie et le Programme de la microélectronique et du développement des systèmes offerts par le ministère de l'Expansion industrielle régionale; et une nouvelle approche au développement régional qui se reflète dans les programmes et services offerts par l'Agence des perspectives de l'Atlantique et l'Agence de diversification de l'économie de l'Ouest. Le Premier ministre a annoncé récemment la création du Conseil consultatif sur l'adaptation composé de représentants des milieux d'affaires, des associations syndicales et d'universitaires. Il aura pour tâche de conseiller le gouvernement quant à l'efficience de ces programmes dans le contexte de l'Accord de libre-échange.

Le secteur agro-alimentaire

L'agro-alimentaire est un des secteurs dont la contribution à l'économie nationale est la plus considérable. Lorsque tous ses éléments sont pris ensemble, depuis la livraison de facteurs de production jusqu'à la consommation d'aliments, le secteur est un des plus vastes — 9,1 pour cent du Produit intérieur brut (PIB) en 1985 — du pays. Cette situation est attribuable au volume des activités de transformation, de distribution et de vente au détail des aliments (6,7 pour cent du PIB en 1985), à la contribution du secteur au nombre total d'emplois au Canada (13,1 pour cent en 1985) et à sa participation à l'excédent de la balance commerciale du Canada en matière d'agriculture (en 1986, le Canada a exporté 1,8 milliard de dollars de produits agricoles de plus qu'il n'en a importés).

L'agriculture canadienne est caractérisée par une variation régionale de sa production. Les régions montrent des différences appréciables entre les denrées qu'elles produisent, les perspectives et les marchés locaux, en partie à cause de l'environnement et du climat. Les producteurs des Prairies, qui s'adonnent surtout à la production de céréales et à l'élevage du bétail, sont les plus menacés par les fluctuations des prix mondiaux des produits primaires. En revanche, l'agriculture de l'Est a enregistré une plus grande stabilité de ses revenus, grâce à la diversité accrue de ses produits et à la plus grande importance accordée à l'approvisionnement du marché national.

Dans l'ensemble, la prospérité du secteur agricole canadien dépend dans une large mesure des marchés internationaux, car plus du tiers de ses recettes proviennent des exportations. Ces dernières années, le revenu agricole net réalisé tiré du marché a diminué sous l'effet de la détérioration des cours mondiaux des produits agricoles primaires exportés. Les programmes fédéraux de stabilisation du revenu agricole (*Loi sur la stabilisation des prix agricoles, Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest*) ont été renforcés récemment par des mesures visant à protéger les agriculteurs des effets dramatiques de l'érosion de leurs revenus et de problèmes financiers liés directement à la chute des prix sur les marchés internationaux (Programme spécial canadien pour les grains, Bureau d'examen de l'endettement agricole, programmes du Crédit agricole, et autres programmes). Toutefois, l'engagement financier total du gouvernement fédéral en agriculture a été substantiel, avoisinant les 4,5 milliards de dollars en 1986-1987. Avec les paiements directs du gouvernement au secteur, le revenu global net réalisé sera de quelque 14 pour cent plus élevé en 1987 qu'en 1986. Cette valeur globale du revenu cache cependant d'importantes différences sectorielles et régionales.

La négociation des termes de l'Accord a eu lieu à un moment où régnaient une incertitude et une instabilité considérables dans l'ensemble des marchés agricoles. Ce sont les politiques agricoles des principaux pays industrialisés qui ont fait baisser les prix du marché international. Qui plus est, les progrès rapides de la technologie ont fait augmenter l'offre par rapport à la demande, intensifiant ainsi la pression sur les prix agricoles. Le retour à une forte croissance de la demande mondiale de produits primaires agricoles, comme durant les années 1970, contribuerait à atténuer le problème, mais les perspectives demeurent, dans ce cas, largement incertaines. Il est plus probable que la capacité excédentaire et les politiques agricoles protectionnistes de pays concurrents demeureront au moins jusqu'à la fin des années 1980 et probablement bien après 1990.

L'importance du marché des États-Unis

En contrepartie à ces perspectives globales relativement sombres, les possibilités d'une augmentation des exportations agricoles vers les États-Unis sont bonnes, comme en témoignent les récentes tendances des exportations agricoles totales du Canada et de ses exportations vers les États-Unis (figures 2.1 et 2.2). La proximité, les taux de croissance économique relativement élevés, la similitude des systèmes de classement et de distribution des produits entrant dans le commerce bilatéral et, par-dessus tout, l'environnement commercial relativement ouvert laissent croire que les exportations agricoles du Canada vers les États-Unis devraient continuer à progresser plus rapidement que ses exportations outre-mer.

Le commerce agricole entre le Canada et les États-Unis englobe une grande diversité de produits primaires. Une ventilation des denrées échangées dans les deux directions en 1986 paraît à la figure 2.3.

En raison de la situation moins propice des marchés d'outre-mer, l'importance du marché américain a grandi de façon appréciable pour les agriculteurs canadiens. En 1986, les États-Unis étaient le principal marché d'exportation des produits agricoles du Canada, absorbant 32 pour cent de ses exportations agricoles totales. Si on exclut les céréales et les oléagineux, le rôle du marché américain devient encore plus grand. En 1986, plus de 60 pour cent des exportations de produits autres que les céréales et les oléagineux ont été acheminées vers les États-Unis. Ces dernières années, il y a eu une nette augmentation du pourcentage de produits autres que les céréales et les oléagineux exportés vers États-Unis. Cette proportion a augmenté rapidement pour passer de 37 pour cent en 1981 à près de 62 pour cent durant la première moitié de 1987 (tableau 2.1).

Cette importance croissante du marché américain résulte de l'effet combiné d'un certain nombre de facteurs, notamment les taux de change, les réductions des droits de douane à la suite de la dernière série de négociations commerciales multilatérales du GATT, les facteurs cycliques et les taux de croissance économiques relativement propices. En particulier, les exportations de bovins, de porcs et de viandes rouges vers les États-Unis ont augmenté.

Les livraisons de légumes de conservation, dont la pomme de terre, ont aussi connu une forte augmentation. La hausse de la part des exportations destinées aux États-Unis témoigne également d'une diminution des exportations de produits autres que les céréales vers la CEE et d'un certain fléchissement des exportations vers le Japon, comme dans le cas de la viande de porc.

Le marché américain revêt une importance particulière pour les exportations canadiennes de bovins et de porcins sur pied (89 pour cent du total des exportations), de sucre (95 pour cent), de viandes bovine et porcine (82 pour cent), de graines destinées à l'ensemencement (79 pour cent) et de produits de l'érable (77 pour cent). L'importance relative du marché américain pour d'autres groupes de produits primaires est indiquée au tableau 2.2.

Les États-Unis sont le principal fournisseur de produits agro-alimentaires importés pour le Canada, qui représentent 55 pour cent des importations. La tendance à la baisse constatée au cours des dernières années pour les importations agricoles en provenance des États-Unis ne s'est pas maintenue en 1986. En fait, les achats canadiens de produits agricoles américains ont progressé de 207 millions de dollars pour s'établir à 3,6 milliards de dollars en 1986; cette hausse est imputable surtout aux légumes frais et s'explique par une production intérieure moins abondante que prévu.

L'amélioration des échanges de produits agricoles entre le Canada et les États-Unis décrite ci-dessus a été périodiquement menacée ces dernières années par des mesures commerciales prises par les États-Unis. Un certain nombre de mesures protectionnistes spéciales ont été appliquées par ce pays contre des produits agricoles canadiens. Il y a eu, entre autres, l'imposition d'un droit compensatoire sur les exportations de porcs sur pied, d'un droit anti-dumping sur les framboises de la Colombie-Britannique, la fixation de contingents d'importation plus restrictifs pour le sucre et certains produits contenant du sucre, un harcèlement continuel contre les envois de pommes de terre des Maritimes et des difficultés périodiques avec les exportations d'autres légumes en provenance de l'Ontario et du Québec. De plus, des mesures récentes prises par des États du Mid-West américain ont fait planer une incertitude considérable sur les exportations de bovins sur pied, à cause de l'emploi prétendu de chloramphénicol par les engraisseurs au Canada. Il y a eu également des plaintes concernant les exportations de produits céréaliers vers les États du Pacifique, exportations qui bénéficiaient de subventions au transport. Ces litiges commerciaux montrent combien délicate est la situation du commerce de produits agricoles entre le Canada et les États-Unis et mettent en évidence la nécessité de réduire au minimum les mesures que pourrait prendre éventuellement ce pays au détriment des exportations canadiennes.

Figure 2.1
Total du commerce entre le Canada et les autres pays, de 1977 à 1986

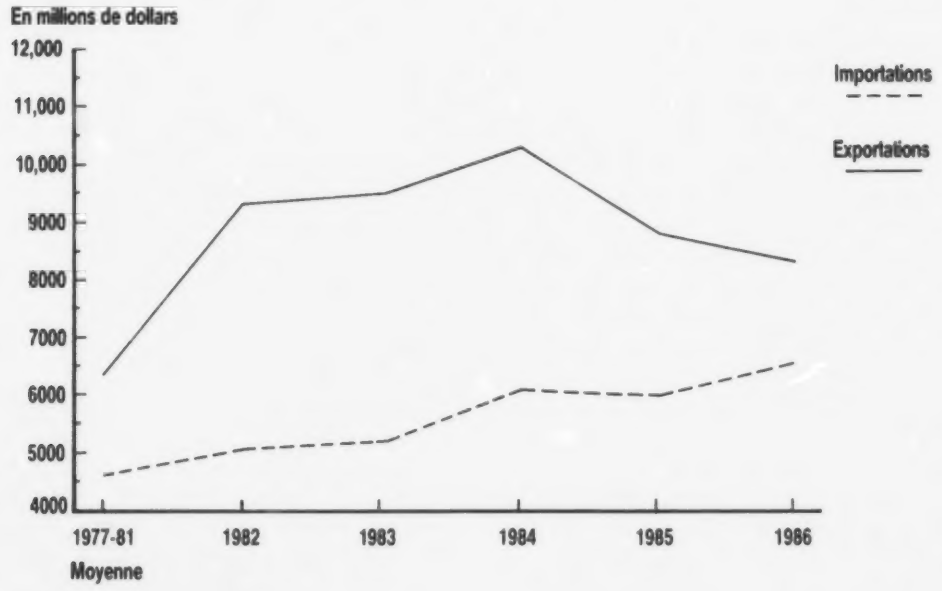


Figure 2.2
Total du commerce entre le Canada et les États-Unis, de 1977 à 1986

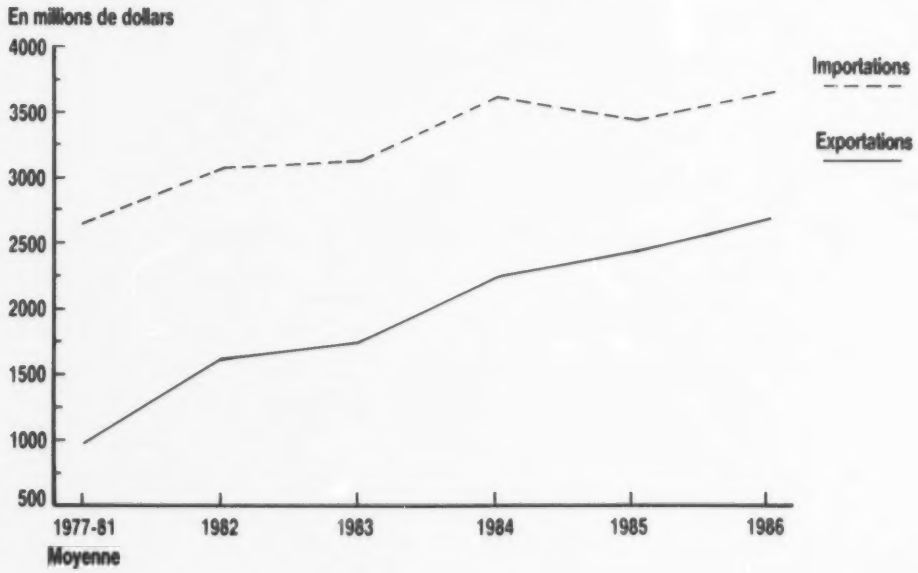
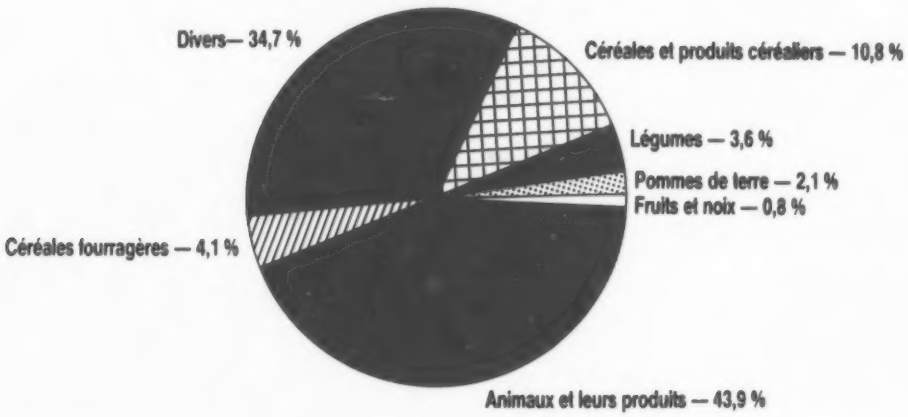


Figure 2.3
Produits agricoles exportés par le Canada aux États-Unis en 1986



Produits agricoles importés des États-Unis au Canada en 1986

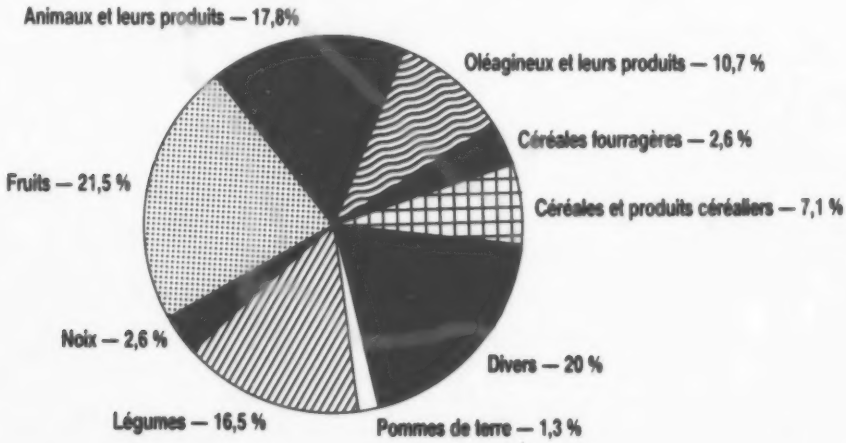


Tableau 2.1

Produits agricoles exportés par le Canada (sauf les céréales et oléagineux), dans tous les pays et aux États-Unis, de 1981 à juin 1987

	Total	Vers les É.-U.	Vers les É.-U.
	(En millions de dollars)		(%)
1981	3 078	1 149	37,3
1982	3 270	1 490	45,6
1983	3 166	1 613	50,9
1984	3 863	2 104	54,5
1985	3 828	2 255	58,9
1986	4 143	2 507	60,5
De janvier à juin 1987	2 161	1 331	61,6

Source : Statistique Canada, *Commerce extérieur*, nos 65-202 et 65-203 au catalogue.

Tableau 2.2

Pourcentage des produits agricoles exportés par le Canada aux États-Unis, par groupe de produits — moyennes de 1977 à 1981 et de 1982 à 1986, pour l'année civile 1986 (plus la valeur des arrivages de 1986)

	Moyenne 1977 à 1981	Moyenne 1982 à 1986	1986	Valeur en 1986
		(%)		(En millions de dollars)
TOUS LES PRODUITS	15	23	32	2 660
Plus de 75 %[1]				
Sucre	50	85	95	46
Animaux sur pied	86	89	89	276
Autres produits agricoles	70	82	89	568
Viandes rouges	48	69	82	742
Graines de semence	53	69	79	44
Produits de l'érable	84	82	77	42
Entre 25 et 75 %[1]				
Fruits et noix	58	65	70	97
Produits céréaliers	33	60	64	184
Volaille et œufs	28	52	64	30
Céréales fourragères	38	45	49	110
Pommes de terre et leurs produits	38	50	49	56
Légumes (à l'exclusion des pommes de terre)	26	37	36	97
Tabac brut	14	29	35	40
Produits oléagineux	6	17	26	55
Moins de 25 %[1]				
Autres produits animaux	23	23	23	105
Produits laitiers	6	6	8	15
Oléagineux	5	7	7	50
Céréales	1	2	3	103

[1] Pourcentage établi à partir des données de 1986

Source : Bandes de données sur le commerce, Statistique Canada

L'Accord créera un milieu propice à une plus grande croissance des exportations agricoles canadiennes vers les États-Unis, dans des conditions d'accès assurées et prévisibles. Les principales politiques agricoles et les systèmes de commercialisation de produits agricoles demeureront après l'entrée en vigueur de l'Accord, créant ainsi un environnement stable et propice à l'investissement et à la croissance. Les meilleures efficiences économiques qui accompagneront l'Accord raffermiront la compétitivité du secteur tant en Amérique du Nord que dans un contexte global. Ces avantages macro-économiques globaux devraient permettre aux producteurs et au secteur agro-alimentaire canadiens de faire face aux défis des marchés agro-alimentaires globaux, à mesure que progressera la réforme du commerce agricole.

Éléments communs de l'Accord de libre-échange qui touchent les groupes de produits

3

Cette section traite des éléments de l'Accord qui touchent l'ensemble de l'industrie agro-alimentaire (l'annexe A résume les principaux éléments de l'Accord). La section 4 détaille leur effet spécifique sur chaque groupe de produits.

Droits

Le Canada et les États-Unis ont convenu d'éliminer tous les droits sur les produits agricoles dans un délai de dix ans. En ce qui a trait aux fruits et aux légumes frais, un retour conditionnel aux taux de droit applicables à la Nation la plus favorisée (NPF) sera permis pour une période de 20 ans.

La plupart des droits sur les principaux produits qu'exporte ou importe le Canada seront éliminés dans le délai de dix ans. Les droits sur les produits comme les jambons, les saucisses et la mouture de luzerne seront éliminés immédiatement; les droits sur les bovins et moutons sur pied et sur certains produits alimentaires le seront sur cinq ans.

On trouvera à l'Annexe B les détails de l'élimination progressive des droits sur les produits agricoles.

Subventions à l'exportation

Les Parties ont convenu de ne pas subventionner directement les produits agricoles exportés de part et d'autre. En ce moment, seuls les États-Unis subventionnent directement les exportations dans le cadre du *U.S. Export Enhancement Program (EEP)*. Les produits exportés au Canada n'étant pas admissibles au titre de ce programme, cet élément de l'Accord n'apportera pas de changement visible. Par contre, il assure une certaine protection aux producteurs canadiens et américains.

Consultations relatives aux marchés de pays tiers

Les deux pays ont convenu de tenir compte, au moment de recourir à une subvention à l'exportation de produits agricoles vers des pays tiers, des intérêts de l'autre pays en matière d'exportation. Ils reconnaissent que de telles subventions peuvent avoir un effet préjudiciable sur les intérêts de l'autre pays en matière d'exportation.

Négociations commerciales multilatérales (NCM) — Objectifs communs

Les deux pays ont convenu que leur but premier, en ce qui a trait aux subventions agricoles, est de parvenir à éliminer à l'échelle mondiale toutes les subventions qui créent des distorsions dans le commerce agricole. Ils conviennent d'unir leurs efforts pour atteindre ce but dans le cadre des négociations commerciales multilatérales de la ronde Uruguay. Cet élément est en fait une entente visant à collaborer dans le cadre des NCM afin d'atteindre le même but et il ne touche pas directement l'industrie canadienne en ce moment.

Barrières techniques qui entravent le commerce

Les deux pays ont convenu de réduire au minimum les répercussions commerciales des règlements techniques et des normes à l'égard des produits agricoles, des aliments et des boissons. Cela suppose la collaboration bilatérale des organismes de réglementation afin de réduire les différences techniques qui entravent le commerce, tout en continuant de protéger la santé des humains, des animaux et des plantes. Cet élément de l'Accord devrait s'avérer très important pour certains secteurs qui exportent une grande partie de leurs produits (les secteurs des viandes rouges et de la pomme de terre, par exemple).

Les Parties se sont entendues en ce qui touche les critères d'abus de normes techniques. Elles ont aussi réglé certains irritants frontaliers, dont voici quelques exemples : la menace, de la part des États-Unis, d'effectuer à la frontière même l'inspection de tous les arrivages de viande; l'élimination du besoin d'indiquer l'origine des semences; l'établissement de critères de reconnaissance, à l'échelle régionale, des régions exemptes de maladies; et l'émission, de part et d'autre, de certificats d'accréditation phytosanitaire à l'intention des inspecteurs. L'Accord contient 12 annexes portant sur les règlements techniques et les normes touchant, par exemple, les aliments des animaux, les engrais, les semences, les pesticides, l'emballage et l'étiquetage, l'hygiène vétérinaire et l'inspection.

Consultations

Les deux pays ont convenu de se consulter sur les dossiers agricoles deux fois par année ou à tout autre moment dont ils pourront convenir. Cet élément donne un caractère officiel aux consultations spéciales.

Droits conférés en vertu du GATT

Le Canada et les États-Unis conservent les droits et les obligations que leur confère le GATT en ce qui a trait aux éléments qui ne sont pas prévus ailleurs dans le présent Accord. Grâce à cet élément, le gouvernement canadien conserve tous ses droits en ce qui touche l'élaboration de politiques sur le marché intérieur. Tant que cela est en accord avec ses droits et obligations en vertu du GATT, rien n'empêche le Canada de créer d'autres offices nationaux de commercialisation et d'imposer les restrictions relatives aux importations qui en résultent. Par ailleurs, l'Accord n'empêche pas le Canada d'ajouter, sous réserve des dispositions du GATT, des produits à la Liste de marchandises d'importation contrôlée, pour sauvegarder l'intégrité des systèmes actuels de gestion des approvisionnements le cas échéant.

Nouveau groupe binational habilité à régler les différends d'ordre commercial

Un nouveau groupe binational remplacera l'examen judiciaire mené aux États-Unis et au Canada afin de régler les différends d'ordre commercial. À la demande de l'un ou l'autre pays, ce groupe examinera les ordonnances définitives d'imposition de droits anti-dumping et compensatoires pour déterminer si l'autorité chargée de l'enquête pour l'une ou l'autre Partie a pris une décision non conforme à ses lois (y compris ses statuts), ses antécédents législatifs, ses règlements, ses pratiques administratives et sa jurisprudence. La décision d'un tel groupe sera exécutoire pour les Parties et pour les autorités qu'elles chargent de mener l'enquête.

L'Accord ne permettra pas de renverser les décisions concernant les demandes (en instance) d'imposition de droits compensatoires à l'égard de produits canadiens ou américains (par exemple, le porc sur pied, les fleurs coupées et le maïs). Cependant, il garantit qu'à l'avenir les autorités des États-Unis ne modifieront plus à leur gré leur façon de déterminer quels programmes peuvent être assujettis à des droits compensatoires (s'applique aussi à l'examen en cours de mesures existantes).

4

Évaluation de l'incidence de l'Accord sur l'agriculture

Cette section traite de l'incidence des éléments de l'Accord sur le secteur agro-alimentaire, par grands groupes de produits. Dans l'évaluation par sous-secteurs qui suit, on présume que les conditions actuelles du marché ne vont pas changer de façon spectaculaire et que les politiques agricoles canadiennes et américaines ne subiront pas de modifications majeures.

Au Canada, 99 pour cent des exploitations agricoles sont familiales et la grande majorité sont gérées par des personnes mariées. Ces gens devront s'adapter aux modalités de l'Accord qui fait l'objet de cette évaluation et ils en partageront les avantages. Les groupements d'agricultrices ont révélé que le libre-échange les préoccupait grandement, de même que les questions touchant l'aspect financier de l'exploitation et la survie de la ferme familiale.

L'évaluation qui suit montre l'incidence des différents éléments de l'Accord sur les céréales et les oléagineux, le bétail et les viandes rouges, le secteur laitier, l'horticulture, la volaille et les œufs et les cultures spéciales.

Céréales et oléagineux

Contexte

Le secteur comprend la production agricole des céréales et des oléagineux et la transformation primaire de ces produits pour l'alimentation. Les principales céréales sont le blé, l'orge, le maïs, l'avoine et le seigle et les principaux oléagineux sont le canola, le soja et la graine de lin.

Production agricole

En 1986, la valeur totale des exportations de céréales, d'oléagineux et de leurs produits a atteint 4,9 milliards de dollars, soit 59 pour cent de la valeur totale de nos exportations agricoles. Les expéditions aux États-Unis n'ont totalisé que 183 millions de dollars ou 3,7 pour cent. Le blé, l'orge et le canola, qui représentent respectivement 34 pour cent, 7 pour cent et 5 pour cent de la valeur totale de nos exportations agricoles, ont été les principales cultures d'exportation. Les produits céréaliers et oléagineux, plus spécialement la farine de blé et l'huile de canola, ont représenté 6 pour cent de ce total. Le Canada est le sixième producteur et le deuxième exportateur de blé au monde, et le troisième producteur et le premier exportateur de canola.

Au Canada, en 1986, plus de 33 pour cent de toutes les recettes agricoles provenaient des ventes de céréales et d'oléagineux, qui représentaient environ 7 milliards de dollars (1986). Le blé a représenté 41 pour cent de ce total, l'orge 11 pour cent, le maïs 5 pour cent et les oléagineux 15 pour cent.

On dénombrait au Canada 105 452 producteurs de céréales et oléagineux en 1986. De ce nombre, 226 étaient de la région de l'Atlantique, 3 139 du Québec, 14 426 de l'Ontario et 87 661 de l'Ouest du Canada.

En 1987, le Canada a produit 59,4 millions de tonnes de céréales et oléagineux. De ce volume, 78,5 pour cent ont été produits dans l'Ouest du Canada, 15,3 pour cent en Ontario, 4 pour cent au Québec et 0,4 pour cent dans la région de l'Atlantique. La récolte la plus importante fut celle du blé, avec 44 pour cent de la production totale (96,7 pour cent de tout le blé fut produit dans l'Ouest du Canada, 2,4 pour cent en Ontario, 0,7 pour cent au Québec et 0,2 pour cent dans la région de l'Atlantique). La deuxième récolte en importance fut celle de l'orge, avec 24 pour cent de la production totale (la répartition est semblable à celle du blé pour l'ensemble du pays). La récolte de maïs, au troisième rang de la production totale avec 11,8 pour cent, vient surtout de l'Est du Canada (20 pour cent du Québec, 78 pour cent de l'Ontario et 2 pour cent de l'Ouest du Canada). La plus importante récolte d'oléagineux au Canada fut celle du canola (6,5 pour cent de la récolte de céréales et oléagineux), cultivé principalement dans l'Ouest du Canada (99,2 pour cent). Le soja vient au deuxième rang (2,1 pour cent de la production totale) et fut produit uniquement en Ontario (98,8 pour cent) et au Québec (1,2 pour cent). Les autres récoltes (4,3 pour cent de la production totale) ont été celles du seigle, des céréales mélangées, des graines de lin, des graines de moutarde et des graines de tournesol.

La Commission canadienne du blé (CCB) est le seul organisme de commercialisation du blé, de l'avoine et de l'orge cultivés dans les Prairies et destinés à l'exportation ou à la consommation humaine au Canada. Les ventes de ces céréales par la CCB représentent 88 pour cent du volume des ventes des principales céréales dans l'Ouest canadien. Les ventes sur le marché libre des céréales, qui comprennent aussi la graine de lin, le seigle et le canola, représentent les 12 pour cent qui restent.

Les grains de provende destinés à la consommation intérieure peuvent être soit livrés à la CCB, soit vendus sur le marché libre, au choix des producteurs. Les producteurs vendent normalement presque tout leur blé fourrager à la Commission. De 1980-1981 à 1984-1985, les producteurs ont vendu environ 45 pour cent de leur avoine fourragère et 16 pour cent de leur orge fourragère sur le marché libre. Près de 40 pour cent de la production d'orge est exportée, ainsi que des pourcentages plus modestes des autres céréales fourragères.

Les autres céréales et tous les oléagineux cultivés dans les Prairies, principalement le canola, sont vendus dans le commerce sur le marché libre. Environ la moitié de la récolte de canola est exportée, principalement sous forme de semence, et le reste est transformé et consommé au pays sous forme d'huile et de tourteau.

Le *Ontario Wheat Producers' Marketing Board* commercialise tout le blé ontarien, tandis que le secteur privé s'occupe des autres céréales. Au Québec, le secteur privé commercialise le blé, le maïs et le soja. En Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard, c'est la *Nova Scotia Winter Grains Marketing Board* qui se charge de la commercialisation du blé. Les autres céréales produites dans la région de l'Atlantique sont commercialisées par le secteur privé.

Transformateurs

L'industrie canadienne de la minoterie emploie directement 4 000 personnes dans 32 établissements distincts. L'industrie de la meunerie comprend 17 entreprises qui produisent la farine de blé. Elle est répartie dans toutes les régions du Canada, bien que 40 pour cent de sa capacité soit située en Ontario. Sa production est d'environ 1,8 million de tonnes de farine, et elle moud chaque année 2,4 millions de tonnes de blé. Elle exporte environ 400 000 tonnes d'équivalent en blé, soit 7 pour cent du commerce mondial de la farine. Cuba est notre seul marché commercial, et les achats de l'Agence canadienne de développement international constituent presque tout le reste des exportations.

L'industrie canadienne du malt emploie directement environ 450 personnes dans cinq usines. La capacité totale du secteur est d'environ 450 000 tonnes, ce qui équivaut à 600 000 tonnes d'orge. Environ 60 pour cent de la production est utilisée au pays, principalement en brasserie (270 000 tonnes). Le marché de l'exportation absorbe le reste de la production, soit 40 pour cent.

L'industrie canadienne de la trituration des oléagineux comprend 12 établissements appartenant à neuf sociétés distinctes. La matière première est composée de soja et de canola dans l'Est canadien, alors que l'Ouest triture surtout du canola et une faible quantité de tournesol. On triture aussi un peu de graines de lin dans les deux régions. La capacité totale du secteur est d'environ 9 300 tonnes par jour, réparties à peu près également entre l'Est et l'Ouest. L'industrie canadienne triture 1,3 million de tonnes de canola et 1 million de tonnes de soja par année, produisant ainsi 720 000 tonnes d'huile végétale et 1,5 million de tonnes de tourteau riche en protéines.

Tableau 4.1
Céréales et oléagineux, 1986

Denrées principales	Recettes agricoles en espèces						Importations canadiennes des É.-U.[1]	Exportations canadiennes aux É.-U.[1]
	Atlantique	Québec	Ontario	Prairies	C.-B.	Canada		
	(En millions de dollars)							
Blé	4,8	19,4	114,5	3 072,5	7,4	3 218,6	—	34,8
Avoine	8,0	22,8	21,2	177,0	4,0	233,0	—	13,6
Orge	15,3	54,1	69,4	971,9	13,1	1 123,8	—	16,3
Seigle	—	—	4,8	34,7	0,5	40,0	—	5,3
Graines de lin	—	—	—	176,5	—	176,5	—	19,7
Canola	—	—	—	730,3	10,1	740,4	—	49,0
Maïs	—	122,0	422,9	5,6	—	550,5	119,6	33,9
Fèves de soja	—	—	215,7	—	—	215,7	214,9	10,6
TOTAL	28,1	218,3	848,5	5 168,5	35,1	6 298,5	334,5	183,2

[1] La valeur de l'échange comprend les produits.

Sources : Statistique Canada, *Série de rapports sur les grandes cultures*, nº 22-002 au catalogue;
Statistique Canada, *Importations par marchandises*, nº 65-007 au catalogue;
Statistique Canada, *Exportations par marchandises*, nº 65-004 au catalogue.

Évaluation

Cette partie est divisée en six sous-sections. La première énumère les éléments de l'Accord qui se rapportent au secteur des céréales et des oléagineux. Les deux sous-sections suivantes évaluent les répercussions prévues de l'Accord sur les producteurs et sur les transformateurs. Les trois dernières sous-sections traitent de plusieurs problèmes qui devraient toucher le secteur des céréales et des oléagineux pendant la période d'adaptation au nouveau contexte issu de l'Accord, notamment les changements tarifaires prévus par l'Accord, l'élimination des permis d'importation pour le blé, l'orge, l'avoine et leurs produits et la perte de l'admissibilité en vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* relativement à la possibilité de transporter des produits céréaliers et oléagineux des ports de la côte Ouest vers les marchés de consommation aux États-Unis.

Éléments spécifiques de l'Accord qui touchent les céréales et oléagineux

Les États-Unis acceptent de ne pas imposer ou réimposer de restrictions quantitatives sur les importations canadiennes de céréales et de produits céréaliers, aussi longtemps qu'il n'y aura pas de part et d'autre de changements importants aux programmes de soutien accordé aux céréales.

Les États-Unis accepteront comme synonymes les expressions "huile de canola" et "huile de colza à faible teneur en acide érucique". Cela offre à l'industrie du canola de meilleurs débouchés sur le marché américain.

Les licences canadiennes d'importation pour le blé, l'avoine et l'orge seront éliminées moyennant certaines conditions.

Le Canada a convenu d'éliminer les tarifs subventionnés de transport ferroviaires établis en vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* pour les produits expédiés vers les marchés de consommation aux États-Unis à partir des ports de Vancouver et de Prince Rupert.

Chaque pays tiendra compte, au moment de recourir à une subvention à l'exportation de produits agricoles vers des pays tiers, des intérêts de l'autre pays en matière d'exportation.

L'Accord réduira les barrières techniques à l'égard des céréales fourragères, des engrais, des graines de semence, des pesticides et des produits transformés.

Répercussions sur les producteurs

À l'heure actuelle, le Canada et les États-Unis produisent tous deux d'énormes quantités exportables de céréales et d'oléagineux. Il se présentera néanmoins quelques occasions de vendre aux États-Unis des volumes additionnels de blé, d'avoine, d'huile de canola et d'huile de soja de qualité supérieure. L'un des principaux freins à la vente de céréales et de produits céréaliers a été la crainte que les Américains invoquent l'article 22 de la *Agricultural Adjustment Act*[1] pour imposer des contingents à l'importation de produits canadiens. En vertu d'une dispense du GATT datant de 1955, les États-Unis peuvent imposer des contingents. L'Accord empêchera les Américains d'avoir recours à de tels contingents. L'Accord prévoit toutefois que l'un ou l'autre des deux pays peut rétablir des restrictions ou des droits d'entrée visant les importations de céréales et de produits céréaliers produits dans l'autre pays si les importations augmentent de façon significative en raison de modifications importantes apportées aux programmes de soutien des céréales de l'un ou l'autre pays. En l'absence de toute modification majeure des programmes canadiens ou américains, le Canada pourra donc accroître ses exportations aux États-Unis.

En ce qui concerne le bétail, il existe une possibilité d'augmenter les envois de bovins d'engrais vers le marché américain du Nord-Ouest du Pacifique et de viande maigre de première qualité grâce à l'Accord. En dépit du fait qu'une telle augmentation des envois mettra plusieurs années à se matérialiser, il en résultera une augmentation de la demande de céréales fourragères dans l'Ouest canadien.

Effet sur les transformateurs

Une proportion importante (40 pour cent) des meuneries canadiennes sont situées en Ontario, soit dans la région adjacente à Buffalo, N.Y., où il existe un important surcroît de capacité de mouture. À moins de garantir l'équivalence parfaite entre les prix et les approvisionnements de blé des deux pays, le secteur croit que les emplois dans les meuneries et dans l'industrie de la transformation du grain seront menacés par les produits américains.

Le Canada, qui occupait 20 pour cent (1970) du marché global des exportations de farine, n'en a plus que 7 pour cent à cause des politiques de subventionnement des exportations de farine en vigueur dans la Communauté européenne et aux États-Unis. Grâce en grande partie aux programmes d'aide aux exportations comme la PL-480[2] et le *Export Enhancement Program*[3], l'utilisation de la capacité de production aux États-Unis est supérieure à 90 pour cent comparativement à environ 75 pour cent pour le secteur canadien.

---

[1] L'article 22 de la *Agricultural Adjustment Act* de 1933 permet aux Américains de contingenter les importations lorsque la *U.S. International Trade Commission* juge que de telles importations constituent une menace pour les programmes de soutien des prix des États-Unis.

[2] La *Public Law 480* prévoit de très faibles taux d'intérêt pour les ventes à long terme et pour les denrées agricoles.

[3] L'*Export Enhancement Program* fournit sans frais aux exportateurs américains des denrées agricoles appartenant au gouvernement afin de stimuler les ventes sur des marchés cibles.

Bien que l'on s'attende que l'Accord affecte à la baisse le commerce du tourteau de canola, la réduction des tarifs visant l'huile de canola compensera largement cette situation. D'autres facteurs étrangers à l'Accord, comme le fait que l'huile de canola figure maintenant sur la liste des produits généralement réputés sains aux États-Unis (*Generally Recognized as Safe — GRAS*) et la promotion de la supériorité de l'huile de canola du point de vue de la santé aux États-Unis, auront des incidences favorables sur le commerce au cours des prochaines années. On prévoit que l'augmentation annuelle des exportations d'huile de canola pourrait atteindre 10 pour cent dès 1989.

Le secteur de la trituration du soja au Canada n'utilise présentement que 65 pour cent de sa capacité de production, surtout parce qu'il produit d'énormes quantités excédentaires d'huile de soja. En l'absence de tarifs, la proximité des marchés du Nord-Est des États-Unis devrait être avantageuse au plan concurrentiel, en permettant au secteur d'accroître ses exportations d'huile de soja aux États-Unis. Cela résorbera les excédents d'huile, encouragera les usines de trituration à accroître leur production et, à long terme, stimulera la culture du soja. Le Canada devra peut-être importer du soja temporairement, le temps que la production canadienne s'ajuste à la hausse potentielle de la demande de trituration. Un accroissement du volume de trituration augmentera également les disponibilités de tourteau de soja sur le marché national, ce qui fera décroître les besoins d'importation.[4]

À court terme, il est possible que ces effets favorables ne soient pas aussi évidents à cause de la pléthore d'huile de soja sur le marché américain. Il est même possible, à l'occasion, que le Canada importe de l'huile de soja. À long terme, c'est le secteur de la trituration de l'Est du Canada qui devrait profiter de l'Accord.

À long terme, il est possible que les importations d'huile de coton et d'huile de tournesol ainsi que de leurs produits dérivés en provenance des États-Unis augmentent, mais ces denrées n'en demeurent pas moins peu importantes en regard des produits du canola et du soja qui dominent le marché. D'autres denrées comme le carthame et la farine de soja occupent une part tellement infime du marché au Canada que toute augmentation sera négligeable dans la balance commerciale globale des oléagineux.

Effet des changements des tarifs douaniers

Le tableau 4.2 donne les tarifs en vigueur en janvier 1988 applicables à la nation la plus favorisée (NPF).

[4] Le tourteau et l'huile sont produits en proportions relativement stables au cours du processus de trituration. La production actuelle est excédentaire dans le cas de l'huile de soja et insuffisante dans le cas du tourteau par rapport à la demande canadienne.

Tableau 4.2

Tarifs en vigueur au Canada et aux États-Unis sur les exportations des céréales et des oléagineux

Denrée	Tarifs en vigueur au Canada	Tarifs en vigueur aux É.-U.
Blé	12 ¢/boiss.	21 ¢/ boiss.
Farine de blé	50 ¢/200 lb	52 ¢/100 lb
Avoine	Libre	Libre
Orge	5 ¢/boiss.	5 ¢/boiss.
Orge maltable	1/3 ¢/lb	3 ¢/lb
Seigle	1/3 ¢/boiss.	Libre
Maïs	5 ¢/boiss.	5 ¢/boiss.
Canola	Libre	0,4 ¢/lb
Soja	Libre	Libre
Huile de canola	10 %	7,5 %
Huile de soja	7,5 %	22,5 %
Tourteau de canola	Libre	0,12 ¢/lb
Tourteau de soja	Libre	0,3 ¢/lb

En général, les changements de taux des tarifs prévus dans l'Accord n'auront que des répercussions marginales sur l'industrie nationale.

Les tarifs américains sur l'huile et le tourteau de canola sont respectivement de 7,5 pour cent de la valeur et 2,60 $ US la tonne. La réduction de ces tarifs devrait profiter à l'industrie canadienne du canola dans une certaine mesure, en dépit du fait que d'autres facteurs, comme l'obtention du statut de *GRAS* pour l'huile, auront un effet plus important sur l'accroissement des exportations. Le tarif américain sur l'huile de soja est de 22,5 pour cent. L'élimination progressive de ce tarif devrait entraîner une augmentation des exportations d'huile de soja de l'Ontario vers le marché du Nord-Est des États Unis. La réduction des tarifs canadiens sur les huiles de coton et de tournesol pourrait amener une certaine augmentation des importations, mais le volume devait être faible.

Effet de l'abolition des licences d'importation

L'Accord prévoit l'élimination par le Canada des licences d'importation pour le blé, l'orge, l'avoine et leurs produits lorsque le niveau d'aide du gouvernement américain à ses producteurs de céréales sera égal ou inférieur au niveau de soutien accordé aux producteurs canadiens. Il sera alors difficile pour le Canada de maintenir sa politique du double prix[5] et pour la Commission canadienne du blé de maintenir sa politique d'établissement des prix pour les ventes d'orge et d'avoine pour consommation humaine au pays.

On reconnaît depuis quelque temps que la politique du double prix du blé a des répercussions sur la situation concurrentielle des transformateurs canadiens de produits alimentaires qui utilisent le blé comme produit primaire. Le gouvernement est en consultation avec tous les groupes intéressés pour déterminer quelles modifications devront être apportées aux politiques. Il a indiqué son intention de modifier les politiques de façon à maintenir l'appui aux agriculteurs tout en permettant aux transformateurs de conserver leur position concurrentielle sur les marchés intérieurs et international.

On ne permettra pas que les importations de céréales américaines perturbent le système canadien de contrôle de la qualité ni que ces céréales soient expédiées vers des points d'exportation en profitant des taux réduits de transport prévus dans la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest.* En vertu de l'Accord, le Canada peut exiger que les céréales en provenance des États-Unis soient accompagnées d'un certificat déclarant qu'elles sont importées pour consommation au Canada et qu'elles sont consignées directement à une minoterie, une usine de fabrication, une brasserie, une distillerie ou autre installation de transformation. Par ailleurs, les céréales pourront être dénaturées pour l'alimentation des animaux ou être accompagnées d'un certificat si elles doivent servir comme semences.

[5] La politique du double prix du blé prévoit des prix intérieurs minimum et maximum de 220,46 $/tonne et de 404,18 $/tonne pour la meilleure qualité de blé panifiable. Le prix réel de vente au pays est présentement de 257,21 $/tonne.

La levée des restrictions imposées sur les importations ouvre la porte aux importations de blé, de farine et d'autres produits de gros en vrac à base de blé. Cependant, comme l'augmentation des importations sera directement liée à la compétitivité des prix des produits canadiens, on s'attend que le relèvement des importations soit faible. Il pourra y avoir des importations occasionnelles liées à la situation particulière des approvisionnement et des prix.

Les produits de certains secteurs de transformation (comme ceux de la boulangerie et des pâtes alimentaires), auxquels ne s'appliquait aucun tarif pour les importations américaines, seront plus concurrentiels lorsque les prix du blé canadien baisseront. Étant plus compétitifs, ces secteurs intérieurs pourraient remplacer certaines des importations des dernières années.

Effet de l'élimination des subventions versées en vertu de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest pour les exportations à partir des ports de la côte Ouest

En vertu des dispositions de l'Accord, le Canada a convenu d'éliminer les subventions qu'il accordait, en vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*, aux produits agricoles expédiés vers les États-Unis (pour consommation) à partir des ports de la côte Ouest du Canada. Cette mesure touchera principalement les exportations canadiennes d'issues de mouture et de tourteau de canola vers les États de la côte Nord-Ouest du Pacifique.

Huile et tourteau de canola

D'après les prévisions de plusieurs négociants, la baisse des exportations de tourteau de canola canadien vers la côte Nord-Ouest du Pacifique pourrait atteindre 105 000 tonnes ou 75 pour cent du niveau actuel par suite de l'augmentation des coûts de transport. D'autres négociants jugent cette prévision beaucoup trop pessimiste; néanmoins, elle fournit une base d'estimation du coût maximum que cette disposition de l'Accord pourrait imposer à l'industrie de la trituration. Selon des estimations du secteur, il suffira d'offrir une remise de 10 à 15 $ la tonne pour inciter les acheteurs d'autres marchés (surtout les pays du pourtour du Pacifique) à absorber cette quantité supplémentaire. Une remise de 15 $ sur la totalité des 105 000 tonnes se traduira pour le secteur par une baisse de revenus de 1,6 million de dollars par année.

En même temps, l'Accord prévoit l'élimination graduelle des tarifs sur l'huile de canola, ce qui devrait profiter à l'industrie de la trituration du canola. Les droits de douane actuellement imposés par les États-Unis sur l'huile de canola s'élèvent à 7,5 pour cent, ce qui équivaut à environ 45 $ la tonne. L'élimination de ce droit fera plus que compenser la hausse des coûts de transport résultant de l'élimination des exportations subventionnées en vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*. On estime que la réduction du tarif suffira à compenser pleinement l'augmentation des coût de transport au cours des trois premières années de l'application de l'Accord; par la suite, on pourrait enregistrer une augmentation graduelle qui donnerait un bénéfice net de 7 millions de dollars par année lorsque les tarifs seront complètement éliminés.[6]

Issues de mouture

L'élimination des subventions au transport en vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* pour les issues de mouture destinées à la côte Nord-Ouest du Pacifique à partir des ports de la côte Ouest devrait avoir peu d'incidence. L'augmentation des ventes américaines de farine dans le cadre du *Export Enhancement Program* s'est traduite par une hausse de la production d'issues de mouture comme sous-produit. Les prix des issues de mouture américaines ont baissé d'environ 25 pour cent au cours de la dernière année. De plus, la demande d'issues de mouture canadienne a été assez forte au Japon. Il est à prévoir que l'on pourrait trouver un marché de remplacement pour la majeure partie des 7 000 à 8 000 tonnes d'issues de mouture qui sont présentement dirigées vers la côte Nord-Ouest du Pacifique. Même si on ne trouvait pas un tel marché, le coût maximum pour l'industrie serait de 236 800 $ par année.[7]

Bétail et viandes rouges

Contexte

Le secteur canadien du bétail et des viandes rouges, qui comprend les bovins, les porcs et les moutons de reproduction, la viande de bœuf, de veau, de porc, de mouton et d'agneau ainsi que les produits carnés transformés, s'inscrit dans un marché nord-américain où les prix au Canada sont fortement tributaires du marché américain.

Production agricole

Les éleveurs canadiens de bovins et de porcs sont compétitifs à l'échelle internationale et ont manifesté leur volonté de rivaliser dans des conditions équitables avec les éleveurs de n'importe quel pays. Toutefois, ils sont très vulnérables face à la concurrence de pays pour lesquels les subventions à l'exportation sont intégrées à la compétitivité.

---

[6] Cette estimation suppose une croissance de 10 pour cent par année des exportations d'huile de canola vers le marché américain, le maintien du coût de l'huile de canola à 600 $/tonne pendant toute la période et une diminution à 35 000 tonnes par année des exportations de tourteau de canola et une stabilisation à ce niveau pendant la période de transition de 10 ans.

[7] Il en coûte 20,60 $/tonne au gouvernement canadien pour transporter les céréales de Regina en Saskatchewan à Vancouver. L'augmentation des coûts de transport de 8 000 tonnes destinées aux États-Unis totalisera 236 800 $.

Selon les données pour 1986, les recettes du secteur du bétail et des viandes rouges totalisent 5,8 milliards de dollars par année, soit environ 29 pour cent des recettes agricoles totales.

Transformateurs

Le secteur canadien de la transformation des viandes rouges est détenu et régi par des intérêts canadiens. Il représente le troisième secteur manufacturier en importance au Canada selon la valeur des livraisons. Quelque 95 pour cent de toute la viande rouge est produite dans plus de 500 établissements agréés soumis à l'inspection fédérale, dont environ 190 sont des abattoirs. En 1986, quelque 3,7 millions de bovins et de veaux ont été abattus dans des établissements soumis à l'inspection fédérale et provinciale. La même année, les abattages commerciaux de porcs au Canada ont totalisé 13,8 milliions de sujets.

Le secteur canadien de l'abattage des animaux et de la transformation des viandes affiche une surcapacité pour les bovins de boucherie et le porc, en dépit d'importants efforts de rationalisation. Bon nombre d'établissements ne sont pas en mesure, à l'heure actuelle, de profiter des économies d'échelle dont jouissent leurs concurrents américains.

Évaluation

Éléments spécifiques de l'Accord qui touchent le secteur du bétail et des viandes rouges

Les deux pays ont convenu :

- de s'exempter réciproquement de leurs lois respectives sur l'importation des viandes;
- d'ouvrir leurs frontières pour l'inspection de la viande;
- de reconnaître de part et d'autre des régions déclarées exemptes de maladies;
- d'établir des méthodes d'accréditation équivalentes en ce qui touche les systèmes d'inspection et les inspecteurs;
- d'accepter les certificats d'exportation délivrés par des vétérinaires indépendants autorisés par le ministère de l'Agriculture de chaque pays;
- de chercher à éliminer les restrictions qu'imposent les États américains à l'égard de l'importation d'animaux, d'embryons, de produits animaux et de produits dérivés;
- d'accepter l'entrée au pays, sous certaines conditions très rigoureuses, d'animaux d'élevage importés de régions des États-Unis déclarées exemptes de fièvre catarrhale du mouton;
- d'établir des modalités permettant l'importation de porcs sur pied aux fins d'abattage immédiat provenant de certaines régions des États-Unis déclarées exemptes de maladie d'Aujeszky (pseudo-rage);
- d'accepter l'équivalence des médicaments vétérinaires.

Effet des changements des tarifs douaniers

Le tableau 4.4 donne les tarifs en vigueur applicables à la nation la plus favorisée (NPF).

Le Canada évolue dans le contexte du marché nord-américain du bétail et il a été très compétitif traditionnellement. L'élimination des tarifs américains rendra le secteur canadien du bétail et des viandes rouges plus compétitif, particulièrement pour l'exportation de viandes rouges de première qualité. L'élimination des tarifs devrait aussi simplifier les transactions commerciales et réduire les pressions sur les marges traditionnellement faibles des ventes. Considérant que les États-Unis sont le marché le plus important pour l'industrie du bétail du Canada, l'élimination des tarifs ouvrira certains débouchés. Comme les États-Unis sont un important importateur de viande, l'accès en franchise à ce marché concentré à proximité des centres de production et de consommation devrait fournir à l'industrie canadienne un avantage accru sur les autres pays fournisseurs.

L'élimination des tarifs pourrait mener à une spécialisation accrue en matière d'engraissement et d'abattage dans l'Ouest canadien afin de répondre à la demande du marché de l'Ouest américain et à une certaine augmentation des importations en Ontario de bovins d'engrais en provenance des États-Unis. Avec le temps, l'élimination des tarifs devrait favoriser l'expansion de la production de bétail au Canada, de pair avec les nouveaux débouchés qui se présenteront.

Effet de la résolution des barrières non tarifaires

Le fait de ne plus être soumis à la *US Meat Import Law* et l'harmonisation des normes et des barrières techniques donneront à l'industrie canadienne du bétail et des viandes rouges un accès prévisible et sûr au marché américain. L'harmonisation des règlements techniques et des normes devrait faciliter l'intégration des marchés nord-américains du bétail et des viandes rouges et ainsi créer à long terme un climat plus stable pour des investissements à l'échelle du secteur. Ces éléments de l'Accord devraient réduire les perturbations à court terme du marché de la viande que l'on a connues à quelques reprises. Suite à l'Accord, on s'attend que le secteur de bétail dans l'Ouest canadien prenne de l'expansion, sous réserve d'approvisionnements suffisants de céréales fourragères.

Tableau 4.3
Bétail et viandes rouges, 1986

Denrées principales	Recettes agricoles en espèces						Importations canadiennes des É.-U.	Exportations canadiennes aux É.-U.
	Atlantique	Québec	Ontario	Prairies	C.-B.	Canada		
	(En millions de dollars)							
Bovins	82,2	217,0	1 038,2	1 823,8	129,9	3 291,1	51,8	161,3 sur pied[1]
							107,1	174,6 viande
Veaux	4,1	77,8	105,6	133,1	32,1	352,6	2,2	10,7 sur pied
Porcs	86,1	672,4	682,0	622,7	53,4	2 116,6	0,5	82,8 sur pied
							27,9	546,8 viande[2]
Moutons et agneaux	2,7	6,9	11,7	10,9	1,7	33,9	7,4	2,3 total

[1] Ne comprend pas les bovins laitiers
[2] Comprend la saucisse

Sources : Statistique Canada, *Recettes monétaires agricoles*, nº 21-001 au catalogue;
Statistique Canada, *Exportations par marchandises*, nº 65-004 au catalogue;
Statistique Canada, *Importations par marchandises*, nº 65-007 au catalogue.

Tableau 4.4

Tarifs en vigueur au Canada et aux États-Unis sur les exportations de bétail et de viandes rouges

Denrée	Tarifs en vigueur au Canada	Tarifs en vigueur aux É.-U.
Bovins sur pied	1 ¢/lb	1 lb
Bœuf	2 ¢/lb	2 ¢/lb
Bœuf (morceaux prêts à consommer)	2 ¢/lb	4 %
Bœuf et veau fumés	1 ¢/lb	10 %
Porcs sur pied	Libre	Libre
Viande de porc	Libre	Libre

Débouchés

Les bovins d'abattage

Les exportations de bovins d'abattage de l'Ouest du Canada, principalement de l'Alberta, vers la région du Nord-Ouest du Pacifique aux États-Unis pourraient être augmentées. En 1985, le Canada a exporté vers cette région 83 000 sujets évalués à 57 millions de dollars. Les États de Washington et de l'Oregon possèdent certaines installations de transformation et font face à une demande excédentaire, mais ne disposent pas d'approvisionnements suffisants en bovins d'abattage engraissés au grain. La concentration de l'abattage des animaux et de la transformation des viandes dans les États du Centre-Ouest américain pourrait aussi offrir des débouchés supplémentaires.

L'Accord améliorera l'accès à ce marché en réduisant les barrières techniques, en assurant la réciprocité des régimes d'inspection et en supprimant le tarif actuel de 1 ¢/lb.

Les éleveurs des provinces des Prairies ont la capacité d'approvisionner facilement ce marché puisque le transport n'est pas perçu comme une contrainte. Il n'y a aucun obstacle important à la compétitivité, puisque l'Ouest du Canada est un producteur de bovins très efficient. Les provinces de l'Ouest sont généralement favorables à l'exportation de bovins sur pied vers les États-Unis, mais les abattoirs canadiens se disent préoccupés par leur capacité excédentaire d'abattage et de transformation, en particulier en Alberta. Le secteur des bovins est en phase de reconstitution du cheptel et l'exploitation de ce débouché est considérée comme un projet à moyen terme.

Le bœuf maigre de première qualité

Les exportations de morceaux de bœuf maigre de première qualité vers les marchés de la côte Ouest des États-Unis (Washington, Oregon et Californie), de même que vers ceux de l'Est des États-Unis peuvent être augmentées. Les deux marchés connaissent une pénurie de bœuf de première qualité. Ce débouché permettra une expansion de la transformation au Canada sous la forme de bœuf en carton destiné aux États-Unis.

L'Accord améliorera l'accès à ces marchés grâce à la réduction des barrières techniques, comme l'adoption de régimes d'inspection réciproques et la réduction des tarifs, en particulier les tarifs de 4 et de 10 pour cent frappant les morceaux de bœuf de première qualité destinés au commerce de détail et au secteur de la restauration. Le fait de ne plus être soumis aux dispositions de la *U.S. Meat Import Law* favorisera l'accès; de même, la mise en place d'un mécanisme de règlement des différends rendra le secteur moins vulnérable face aux droits compensatoires.

En 1985, l'Ouest du Canada a exporté vers les marchés de la côte Ouest des États-Unis 20 000 tonnes de viande de bœuf, évaluées à 63,4 millions de dollars. Avec l'élimination des droits de douane, tous les abattoirs canadiens devraient être compétitifs sur le marché de la côte Ouest des États-Unis.

Globalement, les États-Unis produisent moins de bœuf et de veau qu'ils n'en consomment et sont donc un importateur net de ces produits. Comme ils sont présentement le deuxième pays consommateur et le plus gros importateur de bœuf et de veau au monde, les débouchés sont considérables.

La capacité canadienne nécessaire pour exploiter ces débouchés existe tant au niveau de la production que de la transformation. À court terme, cependant, l'accès est limité par les règlements sur le transport par camion. On note à l'heure actuelle certaines restrictions au transport interprovincial et international des viandes, mais le Canada a entrepris, le 1er janvier 1988, la déréglementation du secteur du camionnage sur une période de cinq ans, ce qui devrait faciliter le commerce.

De même, les abattoirs auront besoin d'un certain temps pour adopter les nouvelles techniques leur permettant d'exporter du bœuf en carton et des morceaux prêts à consommer plutôt que des carcasses. Les abattoirs canadiens devront aussi s'ajuster aux normes américaines visant le bœuf de première qualité. À long terme, certaines activités de développement des marchés seront nécessaires pour sensibiliser les consommateurs américains au fait que le bœuf canadien ou certaines marques de bœuf sont plus maigres que d'autres produits.

Il n'y a pas d'obstacle majeur à la compétitivité du secteur primaire, mais les abattoirs canadiens peuvent être quelque peu limités par leur taille et, partant, par leur structure de coûts face à leurs concurrents américains. Les producteurs, les provinces et les exploitants d'abattoirs sont en général favorables à l'exportation de produits à valeur ajoutée. L'Accord incitera à l'expansion des exportations.

Les importations de bovins d'engrais

Les débouchés des parcs d'engraissement canadiens se trouvent améliorées par la possibilité d'importer plus facilement des bovins d'engrais. Cela est particulièrement vrai de l'Ontario, qui importe plus des deux tiers de ses sujets d'engrais.

L'accès amélioré des sujets d'engrais américains aux parcs d'engraissement canadiens résultera de la réduction des barrières techniques comme l'adoption de régimes d'inspection réciproques et l'harmonisation des normes sanitaires. La suppression du tarif canadien diminuera les coûts de production des parcs d'engraissement canadiens.

En 1986, l'Ontario a importé quelque 8 000 bovins d'engrais, et l'Alberta, 3 600. Les bovins d'engrais importés ont représenté en moyenne 10 pour cent des abattages au cours des cinq dernières années en Ontario et quelque 8 pour cent en Alberta.

Ce débouché permettra aux principales régions d'engraissement au Canada, l'Ontario et l'Alberta, d'accroître leur production de bœuf engraissé de première qualité.

La principale conséquence à long terme sera la stabilité de l'approvisionnement des secteurs de l'engraissement, de l'abattage et de la transformation au cours des phases de reconstitution du cheptel au Canada. La compétitivité des parcs d'engraissement de l'Est du Canada pourrait s'accroître par suite de l'élimination des tarifs et de la réduction des coûts de transport découlant de l'importation des bovins du Centre-Ouest ou de l'Est des États-Unis, plutôt que de l'Ouest du Canada. La diversité des sources d'approvisionnement en sujets d'engraissement garantira des prix compétitifs, c'est-à-dire que les prix n'auraient pas tendance à se raffermir considérablement par rapport aux prix américains pendant les périodes de faibles disponibilités.

Les exportations de porcs sur pied et de viande de porc

Les importations totales de viande de porc aux États-Unis ont atteint un sommet sans précédent en 1986, soit plus de 1 milliard de dollars si l'on additionne toutes les sources. Le Canada fournit environ 50 pour cent du volume et 42 pour cent de la valeur des importations américaines de porc. Le produit d'importation venant au premier rang selon la valeur est le porc en conserve, dont la plus grande partie est importée du Danemark. Les États-Unis sont le plus gros importateur de viande de porc au monde; il existe donc d'excellentes possibilités pour les producteurs et les transformateurs canadiens d'approvisionner ce marché en porcs sur pied et en produits du porc transformés.

Il est possible d'accroître nos exportations de porcs sur pied, de porc frais maigre et de produits du porc transformés comme le bacon et le jambon en conserve, vers les États de l'Ouest et de l'Est des États-Unis. Cela ouvre des débouchés pour écouler de nouveaux produits sur ces marchés et intensifier la transformation au Canada. Ce débouché potentiel s'offrirait à toutes les provinces exportatrices, particulièrement le Québec et les provinces des Prairies.

L'Accord améliorera notre accès à ces marchés par la réduction des barrières techniques, par exemple par l'adoption de régimes d'inspection réciproques et par la suppression des tarifs, en particulier le tarif de 3 ¢/lb frappant les jambons en conserve.

En 1986, le Canada a exporté l'équivalent de 465 millions de livres de viande de porc vers les États-Unis, soit une valeur totale de 629,6 millions de dollars; cela représente 30 pour cent des recettes des éleveurs de porcs.

Les principaux débouchés pour la viande de porc et le porc transformé se situeront sur les côtes Ouest et Est des États-Unis. Le principal débouché d'exportation pour les porcs sur pied sera la région du Centre, où sont implantés la plupart des abattoirs.

Le Canada a la capacité de production et de transformation voulue pour satisfaire ce débouché, mais le secteur de la transformation devra investir dans de nouvelles technologies. Certaines restrictions limitent à l'heure actuelle le transport interprovincial et international de la viande, mais le Canada a entrepris, le 1er janvier 1988, la déréglementation du secteur du transport (camionnage) sur une période de cinq ans, ce qui devrait faciliter le développement du marché d'exportation.

Il n'y a pas d'obstacle majeur à la compétitivité de notre secteur primaire, mais les abattoirs canadiens pourront se trouver quelque peu limités par l'état de leur technologie, leur taille et, conséquemment, par leur structure de coûts en regard de leurs homologues américains, de sorte qu'une certaine période d'ajustement pourrait être nécessaire. Les jambons en conserve danois continueront de livrer une forte concurrence en raison des politiques de restitution à l'exportation de la CEE.

Produits laitiers

Contexte

Le secteur laitier comprend la production, la transformation et la distribution du lait de consommation et des produits laitiers consommés par les Canadiens, la production, la transformation et la distribution des produits laitiers exportés par le Canada, ainsi que le commerce des bovins laitiers et du matériel génétique de souche laitière.

On dénombre au Canada environ 40 000 exploitations laitières qui livrent l'équivalent de 74 millions d'hectolitres de lait par année sous forme de lait de consommation ou encore de lait de transformation ou de crème. La valeur à la ferme de cette production est évaluée à environ 3 milliards de dollars par année. Si l'on ajoute les fonctions de livraison, de transformation, d'emballage, de distribution et de vente au détail, le chiffre d'affaires annuel du secteur s'élève à quelque 7 milliards de dollars.

Les secteurs de la production et de la transformation de l'industrie laitière créent directement de 80 000 à 100 000 emplois à plein temps, en plus de susciter de l'emploi dans les industries connexes.

La production laitière tend à se concentrer au Québec et en Ontario, en particulier dans le cas du lait de transformation, bien que toutes les provinces produisent le lait répondant à leurs besoins de lait de consommation. La production de lait de transformation se fait en vertu d'une entente fédérale-provinciale qui maintient, dans une large mesure, le partage de la production qui existait en 1969. Ainsi, environ 80 pour cent de la production de lait de transformation est concentrée dans les provinces de Québec (47 pour cent) et de l'Ontario (33 pour cent). La production laitière est néanmoins importante dans plusieurs autres provinces, comme l'Alberta, la Colombie-Britannique et l'Île-du-Prince-Édouard.

Le secteur laitier canadien dessert surtout le marché intérieur. La *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* restreint l'importation de produits laitiers, de telle sorte que l'on importe surtout du fromage (grâce à des licences d'importation annuelles de 20 400 tonnes). En 1986, la valeur totale des importations de produits laitiers a été de 122 millions de dollars. Quant aux exportations, elles sont constituées de bovins laitiers et de matériel génétique, de poudre de lait écrémé et de divers autres produits de spécialité. En 1986, les exportations de produits laitiers se sont établies à 193 millions de dollars et celles de bovins laitiers et de matériel génétique à 51 millions de dollars.

Le cheptel laitier canadien se compose d'environ 1,6 million de vaches laitières et de 0,6 million de génisses (femelles n'ayant pas encore mis bas). Plus de 90 pour cent des sujets sont de race Holstein. Les bovins laitiers constituent une source importante de veaux de lait pour la boucherie, de bœuf de qualité inférieure (abattage des vaches laitières de réforme) et de produits servant à d'autres fins dans le secteur du bœuf.

Évaluation

Éléments spécifiques de l'Accord qui touchent le secteur laitier

Il y aura élimination, sur une période de 10 ans, des tarifs applicables aux produits laitiers.

Effet des changements des tarifs douaniers

Le tableau 4.5 donne les tarifs en vigueur applicables à la nation la plus favorisée (NPF).

Parmi les produits qui n'étaient pas sur la Liste de marchandises d'importation contrôlée au moment de la signature de l'Accord sont la crème glacée, le lait glacé, le yogourt et les aliments contenant moins de 50 pour cent d'ingrédients laitiers (p. ex. les pizzas surgelées garnies de fromage). Pour le moment, les importations de crème glacée, de lait glacé et de yogourt représentent chacune moins de 1 pour cent de la production canadienne; elles n'opposent donc qu'une faible concurrence, pour toutes sortes de raisons, dont le niveau des droits de douane (15 pour cent). La suppression graduelle de ces droits pour les produits fabriqués aux États-Unis pourrait entraîner une amélioration de leur compétitivité. Le marché le plus important est celui de la crème glacée puisqu'il représente 11 pour cent de la consommation canadienne de matière grasse en produits de lait de transformation. Vient ensuite le yogourt, à 1 pour cent, tandis que les autres produits récoltent probablement beaucoup moins que 1 pour cent.

La Liste de marchandises d'importation contrôlée est régie, aux termes de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*, par le ministre du Commerce extérieur et elle englobe déjà la plupart des produits laitiers, à savoir les aliments pour animaux qui contiennent plus de 50 pour cent d'extraits secs dégraissés de lait, le beurre, toutes les formes de matière grasse du beurre, sauf lorsqu'elles ne peuvent servir d'ingrédient, le fromage, le babeurre sec, la caséine et les caséinates secs, le lait écrémé sec, le lait entier sec, le lactosérum sec, le lait concentré et le lait concentré sucré, de même que les mélanges en vrac secs qui contiennent au moins 50 pour cent de certains produits laitiers nommés.

Le Canada a toujours la possibilité d'ajouter des produits à la Liste de marchandises d'importation contrôlée, sous réserve des dispositions du GATT, si les importations menacent son programme de gestion des approvisionnements. Suite à des consultations menées auprès du secteur, les ministres de l'Agriculture et du Commerce extérieur ont annoncé, le 19 janvier 1988, que des mesures allaient être prises pour ajouter les produits suivants à la Liste de marchandises d'importation contrôlée : crème glacée; glaces de fantaisie; préparations à crème glacée; lait glacé et préparations à lait glacé; yogourt; et des formes liquides de lait écrémé, de babeurre et des mélanges de ces produits. L'application de restrictions à ces produits est compatible avec les droits et obligations du Canada en vertu de l'article XI du GATT et reflète les restrictions commerciales que les États-Unis appliquent à certains produits.

Débouchés

C'est en 1989 que commencera la suppression graduelle, sur une période de 10 ans, des droits de douane américains sur les importations de fromage. Les tarifs en vigueur sont de 12 pour cent pour le cheddar et de 10 pour cent pour les autres fromages.

Dans le cadre des contingents américains d'importation de fromage, le Canada peut vendre 833 tonnes de fromage vieilli, 70 tonnes de fromage suisse et 1 141 tonnes d'autres fromages pour lesquels il n'existe aucun contingent désigné (fromages non dénommés). Ce sont les producteurs laitiers canadiens qui ont effectivement payé ces droits de douane, puisque les fonds des prélèvements ont servi à financer le programme d'aide pour les exportations canadiennes et que les sommes versées tenaient compte des droits de douane.

L'élimination progressive des droits de douane favorisera aussi le développement des marchés d'exportation des fromages à pâte molle affinés en surface qui sont fabriqués au Canada et qui ne sont pas contingentés par les États-Unis. Si on la compare à celle de la Communauté européenne, la part canadienne des importations américaines est très petite, mais la suppression graduelle des droits de douane, de concert avec les autres facteurs, créera des débouchés à l'exportation intéressants pour les transformateurs canadiens qui fabriquent des fromages comme le brie et le camembert.

Tableau 4.5
Tarifs en vigueur au Canada et aux États-Unis sur les exportations de produits laitiers

Denrée	Tarifs en vigueur au Canada	Tarifs en vigueur aux É.-U.
Cheddar	3 ¢/lb	12 %
Fromage N.D.A.[1]	3,5 ¢/lb	10 %
Yogourt	15 %	20 %
Crème glacée	15 %	20 %

[1] N.D.A. = non dénommé ailleurs

Tableau 4.6
Produits laitiers, 1986

Denrées principales	Recettes agricoles en espèces[1]						Importations canadiennes des É.-U.	Exportations canadiennes aux É.-U.[2]
	Atlantique	Québec	Ontario	Prairies	C.-B.	Canada		
	(En millions de dollars)							
Recettes[3]	187,85	1 143,10	1 051,65	456,58	241.96	3 081,14		
Beurre	*	*	*	*	*	*	0,021	0,266
Cheddar	*	*	*	*	*	*	*	3.373
Fromage de spécialité	*	*	*	*	*	*	0,307	—
Fromage N.D.A.[4]	*	*	*	*	*	*	6,830	4,005
Poudre de lait entier	*	*	*	*	*	*	—	0,033
Poudre de lait écrémé	*	*	*	*	*	*	—	3,329
Poudre N.D.A.	*	*	*	*	*	*	4,283	0,401
Lait concentré	*	*	*	*	*	*	—	0,009
Lait concentré N.D.A.	*	*	*	*	*	*	0,941	—
Produits laitiers	*	*	*	*	*	*	3,236	10,024

* Données non disponibles
— Rien ou montant minime
[1] Lait de consommation et de transformation
[2] Comprend les exportations vers les Îles Vierges (É.-U.)
[3] Comprend les paiements supplémentaires
[4] N.D.A. = non dénommé ailleurs

Sources : Statistique Canada, *Commerce extérieur*, nos 65-002 et 65-003 au catalogue;
Statistique Canada, *Guide de données statistiques agricoles*, no 23-001 au catalogue.

Horticulture

Contexte

Production agricole

Le secteur horticole englobe les fruits et légumes, le miel, les produits de l'érable, la floriculture et les produits des pépinières. Le volume de sa production totalise 5,7 millions de tonnes et la valeur à la ferme de celle-ci est de 1,7 milliard de dollars. En 1986, on dénombrait environ 27 310 producteurs horticoles.

Au Canada, toutes les régions produisent des cultures horticoles. La part des provinces de l'Atlantique correspond à environ 14 pour cent de la valeur à la ferme de l'ensemble des cultures horticoles du Canada. Cette région domine pour tous les genres de pommes de terre et produit aussi beaucoup de pommes et de cultures de transformation.

Au Québec, le secteur horticole est diversifié et représente 15 pour cent de la valeur à la ferme de l'ensemble des cultures horticoles du pays. La province est le chef de file de la production de carottes, de laitue et de céleri, qui sont cultivés dans des sols organiques. Le Québec vient au premier rang en acériculture (produits de l'érable), avec plus de 90 pour cent de la production commerciale consignée au Canada.

En Ontario, le secteur est fortement diversifié et représente quelque 44 pour cent de la production totale des cultures horticoles au pays. C'est la province qui produit le plus de légumes de serre, de tomates pour la transformation et le marché au frais, et de raisins; l'Ontario se partage, avec la Colombie-Britannique, le gros de la production de pommes, de pêches, de cerises et de plantes ornementales.

Malgré un climat peu propice à la production horticole, les Prairies ont néanmoins réussi à établir un secteur dont la production se concentre surtout dans le sud de l'Alberta près de Winnipeg. Les Prairies produisent huit pour cent des produits horticoles canadiens, surtout des légumes. Les légumes de transformation et les pommes de terre, de même que les légumes destinés au marché en frais et les pommes de terre de semence, dominent le secteur. La région vient en tête de la production de miel avec plus de 60 pour cent du volume total produit au pays.

Les cultures fruitières bénéficient d'un climat très favorable en Colombie-Britannique, surtout dans la vallée de l'Okanagan et sur la côte. Cette province se classe au premier rang pour les framboises et produit beaucoup de raisin, de pommes, de cultures de pépinière et de fruits de verger en général; elle produit environ 16 pour cent de la valeur à la ferme des cultures horticoles canadiennes. Le tableau 4.7 donne une répartition de la valeur à la ferme, par région.

Les importations de produits horticoles, y compris de fruits tropicaux, de cultures hors-saison, de produits transformés et de plantes ornementales, totalisent 2,2 milliards de dollars. Les exportations représentent 477 millions de dollars.

Transformateurs

En 1984, les expéditions de produits finis du secteur de la transformation des fruits et légumes ont dépassé 2,3 milliards de dollars; la valeur ajoutée a été d'environ 1 milliard de dollars, et plus de 353 millions de dollars ont été versés en traitements et salaires.

Les transformateurs de produits horticoles employaient 24 000 travailleurs additionnels, à temps plein ou à temps partiel.

Évaluation

Éléments spécifiques de l'Accord qui touchent le secteur de l'horticulture

Les deux pays ont convenu que le retour temporaire au taux de droit NPF sera permis pour les producteurs de fruits et légumes frais pendant une période de 20 ans et selon certaines conditions.

La modification des pratiques des sociétés provinciales des alcools nuira aux producteurs de raisin.

Les deux pays ont convenu de réduire au minimum les écarts de réglementation technique pour améliorer les échanges.

En vertu du principe "de la frontière ouverte", seules sont permises des vérifications occasionnelles aussi souples que celles qu'effectuent les États-Unis pour leurs propres produits.

Les Parties ont convenu de s'orienter vers l'acceptation, de part et d'autre, des certificats phytosanitaires qui accompagnent les expéditions.

Elles ont aussi convenu d'adopter des méthodes de lutte contre la propagation des ravageurs des plantes lorsque la présence de ces derniers est décelée aux États-Unis, mais pas au Canada, et vice versa.

On cherchera à parvenir à l'équivalence des processus d'évaluation des risques-avantages ainsi que des méthodes d'établissement des limites de tolérance et des politiques législatives et réglementaires relatives aux pesticides.

Effet des mesures tarifaires et non tarifaires

Le tableau 4.8 donne les tarifs en vigueur applicables à la nation la plus favorisée (NPF).

Les tarifs actuels sur les fruits et les légumes frais seront éliminés progressivement sur une période de 10 ans. Toutefois, les deux pays pourront toujours, pendant une période de 20 ans à compter de la date d'entrée en vigueur, imposer un droit de douane sur ces produits, pourvu que les conditions suivantes se réalisent :

- premièrement, les prix à l'importation doivent tomber sous 90 pour cent d'un prix plancher établi d'après la moyenne mobile des cinq dernières années, moins l'année la plus basse et l'année la plus élevée — c'est-à-dire une moyenne sur trois ans; et
- deuxièmement, la superficie nationale ne doit pas dépasser 100 pour cent d'une moyenne de trois ans établie d'après les données des cinq années précédentes, moins l'année la plus basse et l'année la plus élevée.

Tableau 4.7
Horticulture, 1986

Denrées principales	Recettes agricoles en espèces						Importations canadiennes des É.-U.	Exportations canadiennes aux É.-U.
	Atlantique	Québec	Ontario	Prairies	C.-B.	Canada		
	(En millions de dollars)							
Légumes de grande culture frais[1]	19,6	99,6	207,8	13,6	24,9	374,6 [2,3]	517,6 [6]	50,0 [6]
Pommes de terre	88,2	35,6	40,3	60,8	12,1	236,9	47,0 [7]	55,6 [7]
Légumes de transformation[1,4]	5,1	17,3	94,1	*	1,0	141,3 [2,5]	46,9	32,5
Baies et raisins[1]	15,2	22,1	45,4	—	71,9	154,7	288,5 [8]	59,6 [8]
Autres fruits de verger	0,8	—	34,6	*	17,4	52,9	440.8	6,9
Pommes	11,9	24,1	44,3	*	35,4	115,6	45,7	26,9
Légumes de serre	1,8	3,9	28,9	2,0	5,9	43,0	*	*
Plantes ornementales	20,7	35,8	182,5	29,1	46,0	314,2	22,5	40,6
Pépinières et gazon	5,0	30,3	93,2	18,6	30,7	177,9	59,7	19,0
Champignons	+ [9]	7,2 [10]	69,4	19,2	36,9	132,7	0,09	—
Miel	1,2	11,9	6,9	30,4	4,9	55,2	0,3	12,5
Produits de l'érable	0,7	39,4	5,7	—	—	45,9	—	42,3

* Données non disponibles
— Rien ou montant minime
[1] Année-récolte
[2] Écart du total dû à la confidentialité des données
[3] Comprend les légumes de transformation
[4] Quelques données n'ont pas été fournies par les provinces ou régions et quelques données sous-estiment le montant par région
[5] Donné à contrat et récolté à la ferme, sauf les pommes de terre
[6] Ne comprend pas les légumes de transformation
[7] Comprend les pommes de terre fraîches et transformées
[8] Ne comprend pas les vins
[9] Comprises dans les recettes rapportées pour le Québec
[10] Comprend les Maritimes et le Québec

Sources : Statistique Canada, *Commerce extérieur*, nos 65-202 et 65-203 au catalogue;
Statistique Canada, *Guide de données statistiques agricoles*, no 23-001 au catalogue.

Tableau 4.8

Tarifs en vigueur au Canada et aux États-Unis sur les exportations des fruits et des légumes

Denrée	Tarifs en vigueur au Canada	Tarifs en vigueur aux É.-U.
Pommes	Libre	Libre
Bleuets	Libre	Libre
Cerises sucrées	3 ¢/lb, mais pas moins de 10 % pour 8 semaines maximum ou libre	Libre
Raisins, Vinifera	Libre	4 ¢/lb (15 févr.-3 mars) Libre (1er avril-30 juin) 6 ¢/lb (1er juill.-14 févr.)
Raisins, Labrusca	1 ¢/lb pendant 15 semaines maximum ou libre	Tel que pour Raisins, Vinifera
Pêches	3 ¢/lb, mais pas moins de 12,5 %	2 ¢/lb (1er juin-30 nov.) Libre (1er déc.-31 mai)
Fraises	3 ¢/lb	2 ¢/lb (15 juin-15 sept.)
Pommes de terre de consommation	35 ¢/100 lb	35 ¢/100 lb
Champignons	4,5 ¢/lb, mais pas moins de 10 %	5 ¢/lb plus 25 %
Tomates	2,5 ¢/lb, mais pas moins de 15 % pour 32 semaines, ni en deux périodes ou libre	2,1 ¢/lb (1er mars-14 juill. et 1er sept.-14 nov.) — autrement 1,5 ¢/lb

Fruits

Pommes

Les importations représentent environ 20 pour cent de l'offre totale, qui atteint en moyenne près de 550 000 tonnes. Environ 55 pour cent de l'offre totale va au marché en frais, 10 pour cent est exportée en frais et 35 pour cent sert à la transformation.

Les producteurs sont préoccupés par la croissance des importations de jus concentré. Le marché du jus représente un débouché important pour les pommes excédentaires aux besoins intérieurs en frais, en particulier au cours des années de récolte supérieure à la moyenne. Dans le cadre de l'Accord, ces pommes excédentaires continueront de servir à la fabrication de jus, mais avec un rendement inférieur pour les producteurs. L'effet global de l'Accord sur les revenus des agriculteurs sera néanmoins limité. En même temps, la production de jus de concentré pour les marchés intérieurs et d'exportation représente maintenant une part importante du revenu des transformateurs et l'Accord la facilitera.

Il convient de noter que les États-Unis n'imposent pas de tarif sur le jus concentré et que son importation d'un pays tiers via les États-Unis sera encore assujettie à des droits selon la règle d'origine et les tarifs lorsque le tarif canadien sera levé sur les échanges entre le Canada et les États-Unis.

Fraises

Le marché en frais des fraises est en pleine croissance. Bien que le tarif ait été relevé en 1979, son élimination progressive n'aura qu'un effet modeste sur les producteurs puisque 75 pour cent de leurs ventes passent par le système de la cueillette par le client et que les produits importés sont souvent vendus par les détaillants à des prix promotionnels.

Environ 20 pour cent de la production canadienne de fraises va à la transformation, dont plus de 90 pour cent servent à la confection de produits surgelés. C'est un marché en expansion.

La perte de la protection tarifaire réduira le revenu des producteurs qui vendent sur le marché de la transformation et aux principales chaînes de magasins de détail. Tout indique que les producteurs qui vendent directement par le système de cueillette par le client ne seront pas touchés. Les fraises représentent un marché important pour les transformateurs et les tarifs imposés sur les fraises transformées sont plus élevés que ceux imposés sur la matière première. L'élimination des tarifs réduira pour les transformateurs les coûts des importations.

Raisins

Les éléments du libre-échange qui visent le vin auront un effet important sur la viniculture. Les modifications que les provinces devront apporter aux pratiques de production et de mise en marché de leurs vins pourront affecter l'utilisation de raisins intérieurs pour la viniculture. D'après certaines estimations, les producteurs d'un tiers au maximum des 77 000 tonnes de la production totale ontarienne et du gros des 12 000 tonnes de la production de la Colombie-Britannique devront procéder à certains rajustements.

La production de raisins se concentre en Ontario (9 356 hectares et 1 149 exploitations), en Colombie-Britannique (1 444 ha et 325 exploitations), au Québec (69 ha et 47 exploitations) et en Nouvelle-Écosse (44 ha et 42 exploitations). Le nombre de producteurs à temps plein est d'environ 140. Les entreprises produisant du raisin qui cultivent aussi d'autres fruits pourraient éprouver certaines difficultés si ces derniers ne rapportent pas suffisamment pour compenser. Les recettes annuelles moyennes tirées de la production de raisin ont été d'environ 39 millions de dollars ces cinq dernières années.

Le jus de raisins fait actuellement l'objet d'un tarif de 15 pour cent. Le jus est un débouché important pour les excédents de raisins lors des années de récolte abondante et la levée du tarif pourrait poser un problème. Les revenus que touchent les producteurs seront alors réduits.

Il arrive souvent que notre production intérieure de raisin soit excédentaire. En effet, au cours de six des dix dernières années, l'Office des produits agricoles a dû acheter des excédents de ce fruit, y compris environ 15 000 tonnes de raisin de la récolte de 1987. En outre, les administrations publiques sont venues en aide au secteur en lançant à son intention un certain nombre de projets de commercialisation, d'assurance-récolte, d'évaluation de variétés et de repeuplement en vignes. Depuis plusieurs années, les producteurs canadiens de vin et de raisin éprouvent des difficultés et il était devenu manifeste que le secteur devait rationaliser ses activités. L'Accord de libre-échange n'a fait que précipiter les choses et le Ministre de l'Agriculture a entrepris des consultations avec les gouvernements provinciaux et l'industrie viticole pour parvenir à des recommandations permettant d'améliorer la compétitivité du secteur.

Fruits tendres

La production de pêches et de poires est en baisse, et l'Accord ne devrait pas changer la situation. Il pourra nuire également au secteur de la transformation en Colombie-Britannique. Les producteurs pourraient alors concentrer leurs efforts sur la production de pêches pour le marché en frais ou d'autres fruits de verger qui seront moins durement touchés.

Autres fruits

Les bleuets frais et surgelés sont exempts de tarif et devraient continuer de faire l'objet d'échanges substantiels.

Légumes

Pommes de terre

La valeur totale à la ferme de la production de pommes de terre au Canada atteint près de 300 millions de dollars (1984), mais fluctue considérablement d'une année à l'autre, surtout à cause des variations des prix des tubercules de consommation. La consommation revendique 37 pour cent des tubercules vendus, la transformation 51 pour cent et le marché des semences 12 pour cent. Tous ces marchés sont en pleine croissance. L'Île-du-Prince-Édouard est le plus gros producteur, suivie dans l'ordre par le Nouveau-Brunswick et l'Ontario.

Les exportations de pommes de terre de consommation augmentent; au cours de la campagne de 1984, le pays en a exporté 198 950 tonnes. Les importations sont également importantes en raison de facteurs saisonniers. Les États-Unis absorbent plus de la moitié des exportations et la totalité des importations de tubercules de consommation en proviennent. Les exportations de tubercules de semence atteignent près de 110 000 tonnes, dont près du quart va aux États-Unis.

Les principales régions productrices de l'Île-du-Prince-Édouard, du Nouveau-Brunswick, du Québec et de l'Ontario sont concurrentielles avec les États-Unis sur le marché en frais (de consommation et de semence). Elles bénéficieront d'une réduction des tarifs et de l'harmonisation des barrières techniques, mais les producteurs de l'Ouest du pays, en particulier ceux de la Colombie-Britannique, pourraient être désavantagés. Les États du Nord-Ouest américain constituent une région productrice importante à faible densité démographique, et les efforts de cette région pour exporter le produit en Colombie-Britannique ont donné lieu à de fréquentes demandes de surtaxe de la part de cette province et à l'application de droits antidumping. La Colombie-Britannique revendique environ 3 pour cent de la production intérieure de pommes de terre.

Les transformateurs canadiens de l'Est sont concurrentiels avec les transformateurs américains et bénéficieront d'une libéralisation du commerce.

Tomates

En 1985, les importations de tomates fraîches au Canada étaient évaluées à 89 millions de dollars, pratiquement toutes destinées au marché en frais et provenant à 90 pour cent des États-Unis. Même en période de production de pointe, le Canada ne satisfait qu'environ 40 pour cent de sa demande. Comme le pays importe des tomates en frais à longueur d'année de régions comme la Floride, l'Arizona et la Californie, la levée du tarif saisonnier inquiéterait davantage l'Ontario et le Québec à cause de la période végétative un peu plus précoce des États avoisinants comme le Michigan et l'Ohio. Les importations de la région du Nord-Ouest des États-Unis pourraient également nuire aux producteurs de la Colombie-Britannique. Le recours au droit temporaire pendant la période de transition devrait faciliter l'ajustement au niveau des exploitants.

Près de 90 pour cent de la production totale de tomates au Canada est transformée. La majeure partie de cette transformation est faite en Ontario. Avec l'Accord, les producteurs de tomates de transformation pourraient être désavantagés par l'accroissement des importations de matière première et de produits transformés. Même si les prix de la matière première se rapprochent des prix américains, la perte de la protection tarifaire sur le produit transformé fera pression sur le secteur de la transformation, en particulier sur le segment de la pâte. Même actuellement, le secteur éprouve des difficultés malgré une réduction des prix d'une partie de ses stocks de tomates. Bien que le gros de la pression des importations provienne de pays d'outre-mer et se fasse sentir aux États-Unis et au Canada, les importations de pâte des États-Unis, dont le prix est plus élevé que celles en provenance d'Europe, sont substantielles et augmenteront probablement. Les recettes des producteurs et des transformateurs de tomates pourraient diminuer.

Champignons

La production intérieure de champignons augmente et bénéficiera de l'élimination de droits tarifaires américains élevés. Environ les trois quarts de la production totale proviennent de l'Ontario et du Québec. Les importations en frais proviennent des États-Unis et augmentent également. On croit que le secteur canadien des champignons en frais est ou pourrait devenir concurrentiel avec les États-Unis et qu'il pourrait en réalité donner lieu à des possibilités d'exportation. Le climat n'est pas un facteur important, mais certaines entreprises canadiennes pourraient avoir besoin de temps pour s'adapter à de nouvelles méthodes de production.

Autres légumes frais

En 1985, les crucifères maraîchers (choux, etc.), les asperges et d'autres légumes frais représentaient des ventes sur les marchés de légumes frais et transformés d'une valeur à la ferme de 284 millions de dollars. Les importations se chiffraient à 258 millions de dollars (95 pour cent des États-Unis) et les exportations à 34 millions de dollars.

L'élimination des tarifs sur les légumes frais pourrait nuire à la production du céleri en dehors des principales régions productrices de l'Ontario et du Québec ainsi qu'à la production d'oignons en Colombie-Britannique.

Autres légumes transformés et de transformation

Parmi les "autres" légumes, il en est dont la production va, en un pourcentage appréciable, à la transformation. Il s'agit des pois verts (100 pour cent), des haricots mange-tout (80 pour cent), du maïs sucré (80 pour cent), des concombres (60 pour cent) et des carottes (17 pour cent). Toutefois, en règle générale, la production légumière pour la transformation est distincte de celle pour le marché en frais.

Au rang des produits transformés qui courront le plus de risques dans le cadre d'un accord figurent les mini-carottes surgelées, ainsi que le céleri déshydraté. Une certaine tension pourrait aussi s'exercer en Ontario et au Québec sur la production de concombres à mariner (cornichons), qui occupent environ 2 000 hectares.

Le maïs sucré, les pois verts et les haricots mange-tout, qui sont surtout produits en Ontario et au Québec, revêtent un intérêt spécial, car leur culture forme souvent une partie importante de la production des établissements de transformation. On s'inquiète de la compétitivité de ces produits transformés canadiens étant donné qu'il s'agit de légumes produits en grandes quantités et qu'à cet égard, les grosses conserveries américaines sont avantagées par leurs économies d'échelle. Le libre-échange pourrait mettre en danger le maïs dans l'Ouest du Canada.

Débouchés

En général, l'Accord de libre-échange offre de bons débouchés pour un certain nombre de produits horticoles plus particulièrement les produits floraux et certains légumes.

Floriculture

Les échanges de produits floraux entre le Canada et les États-Unis représentaient environ 63 millions de dollars en 1986. Cette année-là, les importations des États-Unis se chiffraient à 22,5 millions de dollars, alors que les exportations canadiennes aux États-Unis atteignaient 40,5 millions. Sur une base annuelle au cours de la période allant de 1981 à 1986, les exportations canadiennes de produits floraux aux États-Unis ont augmenté de 28 pour cent par année, alors que les importations canadiennes du même pays se sont accrues de 8 pour cent par année.

On s'attend que l'Accord fournisse au secteur des fleurs coupées de meilleures possibilités d'échanges frontaliers en fonction des conditions du marché local, alors que les producteurs canadiens de plantes en pot s'attendent que l'Accord leur donnera davantage accès aux marchés de l'Est des États-Unis et de la côte Ouest. On s'attend que les plantes en pot soient les premières cultures à bénéficier de l'augmentation des exportations canadiennes dans le domaine de la floriculture.

Légumes

Des études antérieures ont révélé qu'il est possible d'accroître les exportations à destination des marchés de la région nord-est des États-Unis.

Les exportations de pommes de terre en frais et de semences de l'Est du Canada tournent autour de 35 à 40 millions de dollars par année et elles pourraient augmenter grâce à l'élimination du tarif américain de 35 ¢/100 lb et des barrières commerciales techniques qui ont entravé les exportations canadiennes. Quant aux provinces de l'Atlantique et à certaines régions de l'Ontario et du Québec, elles bénéficieront de l'élimination des droits américains sur les crucifères maraîchers comme le chou, le brocoli, les choux de Bruxelles et le chou-fleur, qui servaient de dissuasifs importants aux exportations canadiennes. Les autres légumes qui devraient bénéficier d'une réduction des tarifs sont les carottes, les oignons, le maïs sucré, les concombres de serre, les champignons et les produits surgelés de pommes de terre. En 1986, ces légumes cibles représentaient plus de 88 millions de dollars de ventes à l'exportation aux États-Unis.

Volaille et œufs

Contexte

Ce secteur se compose des éléments suivants : exploitants de troupeaux de reproduction, couvoiriers, producteurs-classeurs et transformateurs d'œufs, producteurs d'œufs d'incubation, de poulet et de dindon, transformateurs de premier et de second cycles de dindon et de poulet.

Production agricole

Les aviculteurs sont soumis à un régime de gestion des approvisionnements par le truchement des offices nationaux de commercialisation des œufs, du poulet, du dindon et des œufs d'incubation de poulet de type à griller. En 1986, les détenteurs de contingents d'œufs étaient au nombre de 1814. Pour le poulet, le dindon et les œufs d'incubation, ils étaient respectivement de 2385, 618 et 350.

En 1986, la production canadienne de chair de volaille et d'œufs s'est chiffrée respectivement à 584,2 millions de kilogrammes et 491,5 millions de douzaines et la valeur totale de ces productions à la ferme a été de 1,4 milliard de dollars. Ce chiffre s'est gonflé de 536,3 millions et 628,3 millions de dollars, respectivement, à la transformation et à la vente au détail (valeur ajoutée). Au détail, la valeur estimative des produits avicoles au Canada s'est établie à 2,41 milliards de dollars.

L'Ontario et le Québec dominent largement en production de dindon, d'œufs et de poulet, car ces provinces détiennent 66,1 pour cent des effectifs de dindons, 45,6 pour cent de ceux de poules pondeuses et 65 pour cent des troupeaux de poulets. Les exportations canadiennes de produits des œufs et de la volaille à destination des États-Unis sont très faibles, à l'exception des œufs d'incubation de dindon et des poussins d'un jour.

Évaluation

Éléments spécifiques de l'Accord qui touchent le secteur de la volaille et des œufs

L'Accord prévoit une modification globale en une fois des contingents pour tenir compte de la moyenne des importations au cours des cinq dernières années.

Effet de l'élimination des tarifs douaniers

Le tableau 4.9 donne les tarifs en vigueur applicables à la nation la plus favorisée (NPF).

Œufs

L'élimination progressive du tarif de 3,5 ¢ la douzaine n'aura pas de répercussion sur les prix à la production. Dans dix ans, les importateurs paieront leurs œufs américains en coquille 3,5 ¢ de moins la douzaine; cette diminution pourra accroître d'autant leur marge bénéficiaire ou être tout simplement transmise aux consommateurs sous forme de rabais au détail sur les marchés locaux.

À cause du fléchissement graduel des tarifs, l'Office canadien de commercialisation des œufs (OCCO) sera obligé d'absorber une part plus importante du coût de retrait des excédents.

L'industrie devra se pencher sur l'accès qu'auront les transformateurs de second cycle à des ovoproduits à des prix qui leur permettront de continuer de rivaliser avec les importations, en franchise de douane, de produits finis américains. Étant donné que les prix canadiens sont liés aux cours américains selon une formule qui prévoit notamment l'imposition d'un tarif de 3,5 ¢ la douzaine, les cours canadiens des œufs de casserie devraient fléchir avec la disparition du tarif. Les importations d'ovoproduits (liquides, surgelés et en poudre) continueront d'être contingentées, mais les tarifs de 15 à 20 pour cent disparaîtront progressivement sur une période de dix ans. On pourrait modifier quelque peu la formule de fixation des prix des œufs de casserie de façon qu'ils correspondent plus précisément à la valeur des œufs américains à leur arrivée au pays.

Grâce à l'Accord, il sera possible d'écouler une plus grande partie des excédents d'œufs canadiens sur le marché américain. Ainsi, dans dix ans, l'OCCO se fera offrir 3,5 ¢ la douzaine de plus que ce qu'on lui propose à l'heure actuelle dans le cadre de son programme d'exportation, et ce au profit des producteurs.

Poulet et dindon

Il ne devrait y avoir aucune répercussion sur les prix intérieurs. Le problème qui s'est fait jour est que, alors que dans ce secteur soumis à la gestion des approvisionnements les producteurs sont rétribués selon une formule de calcul des coûts de production, les industries alimentaires de second cycle désirent s'approvisionner en poulet et en dindon à des prix concurrentiels. Le pourcentage de la production qui sert à la fabrication de produits qui ne figurent pas sur la Liste de marchandises d'importation contrôlée n'est que de l'ordre de 2 pour cent.

Autant les producteurs que les transformateurs accepteront de continuer à alimenter le marché en produits destinés à la transformation de second cycle. L'industrie américaine de la transformation des aliments en produits contenant du poulet (par ex. : poulet à la Kiev, dîners au poulet à réchauffer, dindon cordon bleu, etc.) est très concurrentielle. Les consultations à ce sujet ont déjà commencé entre le Ministre de l'Agriculture et les groupes de ce secteur en vue de trouver une solution pour que l'accès libre au marché canadien ne réduise pas de manière importante la part de marché des producteurs canadiens et des surtransformateurs de volaille.

Poussins d'un jour et œufs d'incubation

L'élimination générale du tarif de 2 ¢ sur les poussins d'un jour de type à griller pourrait avoir des répercussions sur les expéditions des couvoirs. Tant les couvoir américains que les couvoirs canadiens situés près de la frontière devraient en profiter. La disparition des tarifs douaniers rend cette pratique plus intéressante. Néanmoins, l'incidence sera peu apparente avec l'élimination graduelle des tarifs.

Les œufs d'incubation pourront être importés à 3,5 ¢ la douzaine de moins qu'à l'heure actuelle. Toutefois, l'élimination graduelle des tarifs n'aura aucun effet sur les prix intérieurs.

Effet de l'augmentation des contingents d'importation

Œufs

Il n'y aura aucun changement des prix intérieurs pour les œufs de consommation, en dépit du fait que la production diminuera de 1,3 pour cent pour tenir compte d'une modification du contingent global d'importation. Les importateurs d'œufs transformés pourront jouir de prix légèrement moins élevés et les prix des ovoproduits pourront devenir plus compétitifs.

Poulet et dindon

La modification des contingents d'importation n'aura aucune incidence sur les prix intérieurs. La production intérieure accusera une diminution annuelle de 1 à 2 pour cent par rapport à la consommation au cours de la première ou des deux premières années de l'Accord. Toutefois, la croissance annuelle moyenne prévue de la demande (4 à 5 pour cent) permettra encore à la production annuelle de croître.

Tableau 4.9

Tarifs en vigueur au Canada et aux États-Unis sur les exportations de volaille et d'œufs

Denrée	Tarifs en vigueur au Canada	Tarifs en vigueur aux É.-U.
Poulets éviscérés, réfrigérés ou congelés	12,5 %[1]	5 ¢/lb
Dindons éviscérés, réfrigérés ou congelés	12,5 %[1]	5 ¢/lb
Œufs de poulet, en coquilles	3,5 ¢/douz.	3,5 ¢/douz.

[1] Minimum de 5 ¢/lb et maximum de 10 ¢/lb

Tableau 4.10
Volaille et œufs, 1986

Denrées principales	Recettes agricoles en espèces						Importations canadiennes des É.-U.	Exportations canadiennes aux É.-U.
	Atlantique	Québec	Ontario	Prairies	C.-B.	Canada		
	(En millions de dollars)							
Œufs de table	36,3	65,5	167,2	98,4	51,1	418,5	7,3	0,1
Poulet	61,6	223,4	254,8	127,0	81,0	747,9	+[1]	+[1]
Dindon	6,1	40,7	77,8	38,9	23,5	186,9	+[1]	+[1]
Œufs d'incubation	8,1	25,9	31,5	19,2	8,8	93,5	19,4	10,0
Poussins et dindonneaux[2]	*	*	*	*	*	*	14,4	11,3
Volaille sur pied[2,3]	*	*	*	*	*	*	14,3	2,5
Viande de volaille[2,3]	*	*	*	*	*	*	54,8	4,0
Ovoproduits[2]	*	*	*	*	*	*	6,2	0,1
TOTAL	*	*	*	*	*	*	116,4	30,3

* Données non disponibles

[1] Fourni sous les rubriques "Volaille sur pied" et "Viande de volaille" (cf note 3)

[2] Ces quatre catégories ne se rapportent pas directement aux produits pour lesqueles on fournit les "Recettes agricoles en espèces".

[3] Comprend les poulets, les dindons, les oies, etc.

Sources : Statistique Canada, *Production de volaille et d'œufs*, n° 23-202 au catalogue;
Statistique Canada, Bandes sur le Commerce.

Possibilités d'exportation

Il est possible aujourd'hui d'exporter des poussins d'un jour de type à griller aux États-Unis. Grâce à l'élimination des tarifs douaniers américains, la situation des sociétés capables de percer ce marché avec un produit de qualité supérieure s'en trouvera améliorée. Les entreprises canadiennes peuvent occuper des créneaux dans les États de la Nouvelle-Angleterre et du Nord.

La suppression des tarifs améliorera la situation concurrentielle des transformateurs d'œufs. Les exportations augmenteront légèrement, mais les quantités resteront de faible importance.

Cultures spéciales

Contexte

Production agricole

Légumineuses à grains

On cultive les pois et les lentilles surtout dans les Prairies, respectivement au Manitoba et en Saskatchewan. La récolte de 1986 valait 125,8 millions de dollars. Les petits haricots ronds sont cultivés principalement en Ontario, et la récolte de 1986 se chiffrait à 33,4 millions de dollars. Ce sont principalement les agriculteurs de l'Ontario, du Manitoba et de l'Alberta qui s'adonnent à la production de haricots colorés, et la valeur de cette culture s'élève à 25 millions de dollars. En 1986, le Canada a exporté pour 128 millions de dollars de légumineuses à grains et on en a transformé pour 56 millions de dollars pour le marché intérieur.

Fourrages

Au Canada, on consacre 39,8 pour cent des 105 millions d'hectares de terres agricoles à la culture fourragère. Ce secteur englobe la production de semences fourragères (évaluée à 230 millions de dollars) et celle de foin destiné à l'exportation (valeur de 13,5 millions). La plus grande partie de la production de fourrages s'intègre aux activités des exploitations individuelles d'élevage de bovins de boucherie, de bovins laitiers et d'autres bestiaux. On estime à 3,1 milliards de dollars la valeur des aliments du bétail entreposés et à 1 milliard celle des pâturages. La production du secteur de la transformation de la luzerne s'élevait à 47 millions de dollars en 1985-1986; ce secteur est concentré principalement en Alberta et en Saskatchewan.

Le Canada exporte aux États-Unis, en Grande-Bretagne et au Japon quelque 79 000 tonnes de foin, dont 51 pour cent proviennent du Québec et 37 pour cent, de l'Ontario. En 1985-1986, environ 50 000 hectares répartis surtout au Manitoba et en Alberta ont servi à la production de semences fourragères dont on a exporté 27,5 millions de kilogrammes.

Tabac

En 1986, le Canada a produit 66 800 tonnes de tabac jaune sur environ 27 000 hectares, pour une valeur brute à la ferme d'environ 242 millions de dollars. L'Ontario, le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard produisent respectivement 89 pour cent, 7 pour cent et 3 pour cent du tabac canadien. Le Canada a presque toujours exporté 40 pour cent de sa récolte dans plus de 60 pays, principalement en Grande-Bretagne et aux États-Unis.

Betteraves à sucre

La production de betteraves à sucre est concentrée en Alberta (60 pour cent) et au Manitoba (40 pour cent). La production de sucre raffiné répond à environ 10 pour cent de la demande intérieure. En 1986, 610 producteurs de l'Alberta et 375 du Manitoba ont récolté 945 000 tonnes de betteraves pour une valeur à la ferme approximative de 24 millions de dollars. Ce secteur emploie environ 790 personnes et les raffineries ont dépensé 20 millions de dollars en biens et services.

Moutarde

On produit 89 pour cent de la moutarde en Saskatchewan, 18 pour cent en Alberta et 13 pour cent au Manitoba. En 1986, on en a récolté environ 233 600 tonnes, d'une valeur totale à la ferme de 58,4 millions de dollars. On exporte 90 pour cent du volume produit surtout aux États-Unis, aux pays membres de la CEE et au Japon.

Nouvelles et autres cultures spécialisés

Cette catégorie comprend les cultures vraiment nouvelles et quelques introductions récentes (p. ex., arachides, pois chiches, onagres, topinambours ambériques, gesse, coriandre, carvi), ainsi que d'autres cultures bien établies (p. ex., ginseng, riz sauvage, carthame, tournesol de confiserie, maïs à éclater). Dans la plupart des cas, la production et les marchés sont encore très restreints ou en voie de développement. Cependant, ces nouvelles cultures offrent la possibilité de diversifier l'économie agricole et peuvent contribuer considérablement à l'essor économique local.

Évaluation

Éléments spécifiques de l'Accord qui touchent le secteur des cultures spéciales

Les États-Unis ont convenu d'exempter le Canada de toute restriction en ce qui touche l'importation de produits contenant 10 pour cent ou moins de sucre.

Effet de l'élimination des tarifs douaniers

Le tableau 4.12 donne les tarifs en vigueur applicables à la nation la plus favorisée (NPF).

Tableau 4.11
Cultures spéciales, 1986

Denrées principales	Recettes agricoles en espèces[1]						Importations canadiennes des É.-U.	Exportations canadiennes aux É.-U.[2]
	Atlantique	Québec	Ontario	Prairies	C.-B.	Canada		
	(En millions de dollars)							
Légumineuses	—	—	46,7	139,3	—	186,0	13,1	5,8
Graines de moutarde	—	—	—	58,4	—	58,4	0,5	21,4
Sarrasin	—	6,1	—	7,8	—	13,9	0,5	0,4
Graines de l'alpiste des Canaries	—	—	—	30,1	—	30,1	—	4,9
Tabac	12,9	19,3	218,8	—	—	251,0	5,9	40,4
Betteraves à sucre	—	—	—	23.7	—	23.7	1.0[2]	0.6[2]
Foin cultivé	0,6	4,6	2,7	9,8	1,2	18,9	13,5	8,2
Graines de fourrage	—	1,1	4,4	44,3	6,2	56,0	38,6	43,8
Luzerne déshydratée	—	—	6,7	59,8	—	66,5	0,3	2,3

[1] Pour les cultures spéciales, la valeur à la ferme est une donnée préférable aux recettes agricoles pour indiquer l'importance du secteur.
[2] Pulpe de betterave pour l'alimentation animale.

Sources : Agriculture Canada, *Guide de données statistiques agricoles*, nº 23-001 au catalogue;
Statistique Canada, *Commerce extérieur*, nos 65-202 et 65-203 au catalogue.

Tableau 4.12
Tarifs en vigueur au Canada et aux États-Unis sur les exportations de cultures spéciales

Denrée	Tarifs en vigueur au Canada	Tarifs en vigueur aux É.-U.
Haricots secs	1,5 ¢/lb	0,75 ¢/lb (1er mai-31 août) 1,5 ¢/lb autrement
Luzerne	Libre	1,5 ¢/lb
Tourteau de luzerne	10 %	3 %
Miel	1,5 ¢/lb	1,0 ¢/lb
Tabac sans côtes	12,75 ¢/lb	12,75 ¢/lb

Légumineuses à grains

Le commerce bilatéral pour les plantes légumineuses ne sera pas affecté de façon significative puisque les tarifs américains existants sont faibles, que les deux parties sont des exportateurs nets et qu'elles répondent à leurs besoins intérieurs respectifs. De plus, la consommation de plantes légumineuses en Amérique du Nord est minime, évaluée à environ un kilogramme par personne par année.

Fourrage

Le secteur canadien de production de semences fourragères bénéficiera de l'élimination des tarifs en vertu de l'Accord, car les tarifs imposés par les États-Unis constituent une barrière importante aux exportations canadiennes. Bien que le commerce des semences entre les deux pays soit restreint (le Canada exporte environ 11,7 millions de dollars de semences et en importe pour environ 17,4 millions de dollars) et bien qu'il soit peu probable que la demande aux États-Unis progresse, l'offre d'un produit canadien à un prix plus compétitif peut aboutir à l'accroissement de la part actuelle du marché pour le Canada.

L'Accord n'influera pas sur la vente de foin, car il n'existe pas de barrières tarifaires ou non tarifaires au commerce. Les tarifs actuels favorisent le secteur canadien de la luzerne déshydratée.

Tabac

La baisse des droits de douane frappant le tabac sur une période de 10 ans pourrait favoriser une hausse des exportations aux États-Unis.

Graines de l'alpiste des Canaries

L'élimination du tarif américain, en vertu de l'Accord, sur les graines de l'alpiste des Canaries n'aura qu'un impact minime sur les exportations canadiennes. Les tarifs en vigueur sont faibles et les exportations ont doublé pendant les trois dernières années. Cependant, les débouchés pour ce produit étant limités, on ne s'attend pas à ce que cette performance au niveau des importations continue.

5

Conclusions

Ce rapport fournit une évaluation des répercussions qu'aura sur l'agriculture l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Celui-ci s'avère une réussite évidente, car il garantit de nombreuses possibilités à l'exportation pour le secteur agro-alimentaire. En même temps, il protège le cadre des politiques pour les secteurs canadiens soumis à la gestion de l'offre, ainsi que l'intégrité du système canadien de commercialisation des produits agricoles. On a cerné des possibilités d'élargissement du marché des céréales, des oléagineux, des bestiaux, des viandes rouges et des produits horticoles. Toutes les régions canadiennes bénéficieront de l'accroissement de ces débouchés. Au moment de l'entrée en vigueur de l'Accord, il faudra procéder à certains rajustements pour les secteurs viticole et vinicole. À ce sujet, le fédéral, les provinces et les groupes professionnels ont amorcé des consultations pour élaborer des propositions concrètes en vue de résoudre les problèmes de transition.

Les effets sur le secteur des céréales et des oléagineux seraient entre autres : la possibilité d'augmenter les exportations d'huiles de canola et de soja ainsi que de blé et d'avoine de qualité élevée; la possibilité d'exportations accrues d'huile de canola vers les États-Unis par suite de l'élimination progressive des tarifs américains sur ce produit (après trois ans, la réduction du tarif américain sur le canola compensera largement la perte des avantages en vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* pour les ports de la côte Ouest); et des débouchés supplémentaires pour les ventes de blé de meunerie et de blé pour les pâtes alimentaires aux États-Unis dès l'entrée en vigueur de l'Accord.

L'Accord devrait susciter d'importantes possibilités de ventes à l'exportation pour le secteur du bétail et des viandes rouges. Les marchés d'exportation devraient se développer, vu la nature compétitive du secteur canadien du bétail et des viandes rouges. Toutefois, le secteur de la transformation de la viande devra peut-être procéder à certains rajustements et à une rationalisation. Les exportations de bovins finis de grande qualité destinés à l'abattage, ainsi que de viandes bovine et porcine de grande qualité devraient augmenter avec la libéralisation du commerce. Puisque le secteur canadien de l'élevage opère fondamentalement dans un marché nord-américain, l'intensification des importations de bovins d'embouche destinés à l'engraissement dans des parcs canadiens augmentera le degré d'utilisation de la capacité disponible. Les débouchés accrus dans le secteur du bétail et des viandes rouges aux États-Unis devraient avoir des répercussions positives sur le marché canadien des céréales fourragères.

L'Accord n'aura aucun effet sur le système de gestion des approvisionnements de lait. Un nombre limité seulement de produits non encore inscrits sur la Liste de marchandises d'importation contrôlée seront touchés par l'élimination graduelle des tarifs douaniers. La production et la transformation laitières sont en voie de spécialisation, puisque les économies d'échelle favorisent une augmentation de la taille des troupeaux, la réduction du nombre d'entreprises de transformation et l'augmentation de leur taille. Cela a entraîné une diminution du nombre de producteurs (en particulier, les producteurs de lait de transformation uniquement et les producteurs de crème) et le regroupement d'entreprises de transformation. Ces tendances se maintiendront probablement, mais ne seront pas modifiées par l'Accord.

Un large éventail de produits primaires sont souvent regroupés sous le vocable "horticulture". Certains produits primaires spécifiques de l'horticulture profiteront de l'entrée en vigueur de l'Accord, certains ne seront, d'une façon générale, pas touchés alors que quelques-uns devront s'adapter (par exemple, le raisin). Il est également manifeste que les répercussions de l'Accord ne seront pas uniformes dans toutes les régions du Canada. La levée des droits de douane et des barrières non tarifaires sur une certaine période amènera des changements positifs pour certains produits horticoles en raison de la réduction des coûts des facteurs de production et du coût de l'accès au marché américain. Les produits de la pomme de terre, frais et transformés, devraient trouver un marché plus vaste aux États-Unis au profit des Maritimes. Les espèces de la famille des choux, notamment le brocoli, le chou de Bruxelles et le chou-fleur, bénéficieront d'une position plus ferme sur les marchés, car les droits de douane imposés par les Américains sont élevés et entravent l'augmentation des ventes. L'Ontario, le Québec et les Maritimes profiteront d'une intensification de la production de crucifères maraîchers.

L'Ontario, le Québec et les Maritimes bénéficieront également d'une hausse des ventes de légumes frais comme le chou, la carotte, l'oignon, l'oignon à repiquer et le maïs sucré. Les ventes de concombres de serre (de type anglais) augmenteront en Ontario.

L'industrie de la floriculture s'attend à une augmentation de ses ventes aux États-Unis. Les ventes de plantes en pot vers l'Est des États-Unis et de fleurs coupées pour le commerce transfrontalier local devraient augmenter. Plus spécifiquement, les poinsettias, les chrysanthèmes, les bégonias, les violettes africaines et les plantes à feuilles vertes devraient voir leur marché s'étendre quelque peu.

Les revenus des producteurs primaires de poulet, de dindon et d'œufs ne seront pas touchés par les réductions des droits de douane, car les contrôles des importations ont été maintenus. La modification des contingents globaux de ces produits ne touchera pas les revenus des producteurs. Les surtransformateurs ainsi que les fabricants de produits alimentaires utilisant des ovoproduits bénéficieront d'une diminution des prix des facteurs de production (la formule d'établissement des prix est fondée sur les valeurs américaines) pour les ventes sur le marché intérieur. Ils jouiront d'un plus grand accès aux œufs américains destinés à la transformation et à la réexportation. Les détenteurs de licences d'importations globales pourront importer des œufs de transformation à plus bas prix. On s'attend à la création de possibilités d'exportation d'œufs d'incubation.

Dans le cas des cultures spéciales, les exportations de tabac pourraient connaître une certaine hausse avec l'entrée en vigueur de l'Accord.

Les exportations de produits agricoles canadiens profiteront également de la mise en place du mécanisme de règlement des différends, qui conférera plus de certitude sur les mesures commerciales, et ils profiteront aussi de ce qu'avec les consultations semi-annuelles prévues, les possibilités d'éliminer les objets de litige commerciaux seront plus grandes.

Dans le contexte du désarroi qui règne actuellement sur le marché mondial des produits agricoles, l'ouverture du marché américain offrira au secteur agro-alimentaire canadien la possibilité de se développer et de prospérer. Évidemment, il requerra certains rajustements pour quelques produits agricoles primaires et pour l'ensemble du secteur alimentaire. Cependant, les avantages globaux à long terme pour le secteur agro-alimentaire et l'économie en termes d'efficacité accrue sur le plan de l'allocation des ressources, des possibilités de croissance sectorielle continue et de la garantie de l'accès au vaste marché nord-américain compenseront les coûts à court terme.

Annexe A

Éléments de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis — Synopsis

Le 4 octobre 1987, le Canada et les États-Unis en sont venus à une entente de principe sur les éléments à englober dans l'Accord de libre-échange. Le texte officiel de l'Accord a été déposé à la Chambre des communes le 11 décembre 1987. Les principaux éléments de l'Accord sont les suivants :

Droits de douane et règles d'origine

Tous les droits de douane seront éliminés entre les deux pays lorsque l'Accord entrera en vigueur, soit le 1er janvier 1989, selon trois formules : certains droits seront éliminés immédiatement; certains seront éliminés en cinq tranches annuelles égales; et certains seront éliminés en dix tranches annuelles égales.

Les produits qui sont entièrement originaires du Canada ou des États-Unis seront admissibles au nouveau traitement tarifaire. Les produits incorporant des matières ou des composantes étrangères qui ont été suffisamment transformées pour justifier un changement de classement tarifaire seront également admissibles. Dans certains cas, il faudra que 50 pour cent des coûts de fabrication aient été engagés dans les deux pays pour que les produits soient admissibles.

Restrictions quantitatives

Les dispositions du GATT sur les restrictions quantitatives à l'importation ou à l'exportation continueront de s'appliquer. Les restrictions quantitatives existantes seront soit maintenues, soit éliminées immédiatement ou selon l'échéancier qui aura été convenu. En ce qui concerne les mesures à l'exportation prises pour des raisons d'insuffisance des approvisionnements ou de conservation, l'Accord va au-delà de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) pour permettre le partage des ressources sans discrimination au niveau du prix. L'Accord prévoit une coopération pour la mise en application des mesures prises pour des raisons d'insuffisance des approvisionnements ou de conservation, afin d'empêcher le détournement des échanges vers des tierces parties.

Normes techniques

Les deux gouvernements conviennent de s'inspirer du Code de la normalisation du GATT. Ils s'efforceront de mieux harmoniser leurs normes fédérales respectives afin de réduire les obstacles techniques au commerce tout en protégeant la santé et la sécurité, la qualité de l'environnement et les intérêts des consommateurs. On encouragera une plus grande compatibilité des normes aux niveaux de l'État, de la province et du secteur privé. Les normes techniques applicables à l'agriculture, aux aliments et aux boissons sont abordées dans le chapitre sur l'agriculture.

Agriculture

Les deux gouvernements conviennent d'éliminer sur dix ans les droits de douane sur les produits agricoles et de ne pas utiliser de subventions directes à l'exportation dans leurs échanges bilatéraux de produits agricoles. Pour les fruits et légumes frais, l'Accord renferme une disposition tarifaire spéciale qui permet de réimposer temporairement les droits de douane courants dans certains cas. Les deux gouvernements s'exempteront de leurs lois respectives sur les importations de viandes, et les licences que le Canada exige pour les importations de blé, d'avoine et d'orge seront éliminées lorsque les niveaux de soutien accordé aux céréales seront équivalents dans les deux pays. Les États-Unis ont accepté d'exempter le Canada de toute future restriction américaine sur les produits renfermant 10 pour cent ou moins de sucre. L'Accord maintient notre système de gestion des approvisionnements et notre réseau d'offices de commercialisation; il prévoit un léger relèvement de nos contingents d'importation de volailles et d'œufs. Les deux pays conviennent de réduire les règlements techniques qui entravent le commerce, tout en protégeant la santé des humains, des animaux et des plantes.

Vins et spiritueux

Les deux gouvernements conviennent d'accorder le traitement national pour les pratiques d'inscription au catalogue et de distribution, en prévoyant certaines exceptions pour les établissements vinicoles de la Colombie-Britannique et pour les commerces privés de vin de la Colombie-Britannique et de l'Ontario. Le Canada éliminera l'écart de majoration entre les prix des vins canadiens et américains sur une période de sept ans, et immédiatement pour les spiritueux. L'Accord ne touche pas les restrictions actuellement appliquées à la bière. Toutes les autres mesures de discrimination au niveau du prix appliquées par le Canada et les États-Unis seront éliminées immédiatement.

Énergie

Les deux gouvernements conviennent d'interdire la plupart des restrictions imposées aux exportations et aux importations d'énergie, sous réserve des raisons déjà autorisées par le GATT et pour lesquelles de telles restrictions pourront être appliquées, y compris celles liées à l'approvisionnement ou à la conservation. Mais en cas d'imposition de contrôles à l'exportation pour insuffisance des approvisionnements, le pays exportateur offrira un accès proportionnel à ses approvisionnements énergétiques réduits et ne fera aucune discrimination au niveau du prix. Tout comme pour les restrictions quantitatives, il n'y a pas d'obligation en ce qui concerne l'offre.

Commerce des produits automobiles

L'Accord maintient le Pacte de l'automobile et les mesures de protection qu'il offre à ses participants actuels. L'Accord ne modifie aucunement les engagements sur la valeur ajoutée au Canada pris par les producteurs participant au Pacte. Les règles d'origine prévues dans l'Accord encouragent l'achat d'un plus grand nombre de pièces en Amérique du Nord. Les exemptions et remises de droits de douane sur les produits automobiles seront graduellement éliminées, tout comme l'embargo canadien sur les importations d'automobiles d'occasion.

Mesures d'urgence

Les deux gouvernements conviennent d'utiliser des normes plus rigoureuses pour l'application de mesures de sauvegarde (contingents ou restrictions) à leurs échanges bilatéraux. Les contingents globaux d'importation ou les surtaxes imposés par l'un ou l'autre gouvernement en vertu de l'article XIX de l'Accord général exempteront l'autre partie si ses expéditions ne sont pas importantes (moins de 5 à 10 pour cent du total des importations). Pendant la période de transition prévue par l'Accord, et lorsque les importations provenant de l'autre pays contribueront de manière sensible au préjudice grave causé par les importations, les réductions de droits prévues dans l'Accord pourront être suspendues pour une période maximale de trois ans, mais une seule mesure du genre pourra être prise pour un produit donné.

Marchés publics

Le Canada et les États-Unis conviennent d'élargir l'accès de leurs fournisseurs réciproques aux marchés de leur administration fédérale respective, en se fondant sur le Code du GATT relatif aux marchés publics. Le champ d'application du Code sera élargi aux achats valant entre 25 000 $ US (environ 33 000 $ CAN) et 171 000 $ US (238 000 $ CAN). D'autres négociations bilatérales seront menées lorsque le Code du GATT aura été renégocié.

Commerce des services

C'est le premier accord qui prévoit un ensemble de règles devant régir un grand nombre de secteurs de service. Les deux gouvernements appliqueront dorénavant les principes du traitement national, du droit à une présence commerciale et du droit d'établissement à leurs fournisseurs respectifs de services, conformément au chapitre sur l'investissement. Les annexes sectorielles explicitent ces obligations pour le tourisme, les services d'architecture ainsi que les services d'informatique et de télécommunications améliorés.

Services financiers

L'Accord maintient l'accès que les institutions financières du Canada et des États-Unis ont au marché de l'autre pays, et il ouvre de nouveaux domaines de concurrence pour la souscription à des titres et pour les services bancaires.

Industries culturelles

Les industries culturelles sont explicitement exemptées de l'Accord.

Autorisation de séjour temporaire pour gens d'affaires

Les gens d'affaires faisant le commerce de produits et de services pourront plus facilement se rendre de l'autre côté de la frontière.

Investissement

Les deux gouvernements conviennent d'accorder dorénavant le traitement national à leurs investisseurs respectifs et de n'imposer aux investisseurs de l'autre pays aucune prescription touchant l'exportation, la teneur en éléments locaux, les achats locaux ou le remplacement des importations. Les lois existantes, les règlements promulgués et les politiques publiées sont maintenus. Le seuil canadien pour l'examen des acquisitions américaines directes sera relevé à 150 millions de dollars canadiens d'ici 1992. L'examen des acquisitions américaines indirectes sera graduellement éliminé sur la même période.

Règlement des différends en matière de droits anti-dumping et compensatoires

Un mécanisme de règlement des différends garantira l'application équitable des lois des deux pays touchant les droits anti-dumping et compensatoires. L'un ou l'autre gouvernement pourra demander à un groupe spécial binational d'examiner des décisions finales en matières de droits anti-dumping ou compensatoires. Les décisions du groupe spécial seront exécutoires. Les nouvelles lois ne s'appliqueront pas à l'autre pays à moins que celui-ci n'y soit expressément mentionné. Un groupe spécial binational pourra examiner les changements proposés à la législation et émettre des avis à ce sujet. Les deux gouvernements s'efforceront d'élaborer et d'appliquer un nouvel ensemble de lois sur les droits anti-dumping et compensatoires et ce, d'ici sept ans.

Dispositions institutionnelles

Une Commission mixte du commerce canado-américain sera établie pour superviser la mise en œuvre de l'Accord et pour régler les différends. Les deux gouvernements conviennent en outre de demander à un groupe binational spécial, à la requête de l'un ou l'autre pays, de faire des recommandations sur le règlement de différends touchant l'interprétation et l'application de l'Accord dans les cas autres que les affaires de droits anti-dumping et compensatoires. Les deux gouvernements renverront ces différends à l'arbitrage obligatoire dans le cas des mesures de sauvegarde et, s'ils y consentent tous deux, pourront également le faire dans d'autres cas.

Annexe B

Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis — Élimination graduelle des tarifs sur les produits agricoles

Tous les tarifs sont éliminés, sur l'une ou l'autre des trois périodes : immédiatement; par réductions annuelles égales réparties sur cinq ans; ou par réductions annuelles réparties sur dix ans. Dans tous les cas, les premières réductions commencent à s'appliquer le 1er janvier 1989.

En principe, les périodes d'élimination des tarifs canadiens et américains sont harmonisées, ce qui signifie que, même si leurs niveaux sont différents, ils sont éliminés sur la même période. Par conséquent, le tableau B1 s'applique aussi bien aux tarifs américains que canadiens, sauf pour les exceptions suivantes :

- dans les cas où le tarif américain est déjà nul, le tableau B1 s'applique uniquement au tarif canadien;
- dans les cas où le tarif canadien est déjà nul, la période d'élimination du tarif américain correspondant est présentée séparément au tableau B2.

Les tableaux B1 et B2 s'appliquent uniquement aux tarifs concernant le commerce entre le Canada et les États-Unis (en vertu du Système harmonisé), les importations des autres pays n'étant pas touchées par l'Accord.

Tableau B1

Élimination des tarifs agricoles du Canada et des États-Unis (sauf les cas où le tarif canadien est déjà nul)[1]

Tarif S.H.	Désignation	Tarif canadien actuel
Suppression immédiate		
Viandes		
0210.11.00	Jambons, épaules et leurs morceaux, non désossés	2,21 ¢/kg
0210.12.00	Poitrines de porc, etc.	2,21 ¢/kg
0210.19.90	Autres viandes de porc, salées ou en saumure, séchées ou fumées	2,21 ¢/kg
0210.20.00	Viande de bœuf, abats, salés, séchés ou fumés	2,21 ¢/kg
0210.90.90	Autres viandes et abats comestibles, salés, en saumure, séchés ou fumés, y compris les farines comestibles de viande ou d'abats de viande, autres que les volailles	2,21 ¢/kg
1601.00	Saucisses en boîtes hermétiquement closes	15 %
1601.00.91	Saucisses et saucissons de porc	1,32 ¢/kg
1601.00.99	Saucisses; autres	2,21 ¢/kg
Produits animaux		
1502.00.00	Graisses des animaux des espèces bovine, ovine ou caprine	4 %
Fourrages		
1214.10.00	Farine et boulettes de luzerne	10 %
1214.90.10	Farine de graminées	11 %
Produits végétaux		
1302.11.00	Suc et extraits végétaux; opium	11,02 $/kg
Produits alimentaires		
2102.10.10	Levures vivantes; d'une teneur en humidité égale ou supérieure à 15 %, mais ne comprenant pas la levure liquide	12,5 %
2102.10.20	Levures vivantes; d'une teneur en humidité inférieure à 15 %	10 %
Boissons		
2208.30.00	Whiskies d'alcool éthylique absolu	7,68 ¢/l
2208.40.10	Rhum d'alcool éthylique absolu	38,4 ¢/l
2208.40.20	Tafia d'alcool éthylique absolu	19,2 ¢/l

[1] Voir Tableau B2 pour l'élimination des tarifs agricoles des États-Unis dans les cas où le tarif canadien correspondant est déjà nul.

Tableau B1 (suite)

Élimination des tarifs agricoles du Canada et des États-Unis (sauf les cas où le tarif canadien est déjà nul)[1]

Tarif S.H.	Désignation	Tarif canadien actuel
Fourrages		
2303.20.10	Pulpes de betteraves, sèches	4 %
2309.90.91	Aliments complets	5 %
2309.90.99	Autres aliments — prémélanges, etc.	12,5 %
Animaux vivants		
0102.90.90	Animaux vivants de l'espèce bovine (sauf laitiers et reproducteurs de race pure)	2,21 ¢/kg
0104.10.90	Animaux vivants de l'espèce ovine (sauf les reproducteurs de race pure)	1,00 $/sujet
Période d'élimination de cinq ans		
Viandes		
0204.10.00	Viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée	6,61 ¢/kg
0204.22.20	Viande d'agneau non désossée	6,61 ¢/kg
0204.23.20	Viande d'agneau désossée, fraîche ou réfrigérée	6,61 ¢/kg
1602.10.00	Autres préparations de viandes, homogénéisées	15 %
1602.20.10	Pâtés de foie avec truffes	15 %
Produits animaux		
0503.00.10	Crins et déchets de crins, en nappes avec support	25 %
0506.10.90	Osséines et os acidulés; autres	10,2 %
0510.00.90	Ambre gris, castoréum, civette et musc, cantharides, bile, glandes et autres substances utilisées pour la préparation de produits pharmaceutiques	10,2 %
1505.10.00	Graisse de suint brute	10,2 %
1505.90.00	Graisse de suint, autre	10,2 %
1506.00.00	Autres graisses et huiles animales	10,9 %

[1] Voir Tableau B2 pour l'élimination des tarifs agricoles des États-Unis dans les cas où le tarif canadien correspondant est déjà nul.

Tableau B1 (suite)

Élimination des tarifs agricoles du Canada et des États-Unis (sauf les cas où le tarif canadien est déjà nul)[1]

Tarif S.H.	Désignation	Tarif canadien actuel
Produits alimentaires		
0901.21.00	Café, non torréfié, non décaféiné	4,41 ¢/kg
0901.22.00	Café, non torréfié, décaféiné	4,41 ¢/kg
0901.40.00	Succédanés du café contenant du café	6,61 ¢/kg
2101.30.90	Succédanés torréfiés du café, sans chicorée	6,61 ¢/kg
Céréales		
1006.40.00	Riz en brisures	5,51 $/t
Huiles végétales		
1508.10.00	Huile d'arachide, brute	7,5 %
1511.10.00	Huile de palme, brute	10 %
1512.11.10	Huile de graines de tournesol	7,5 %
1512.11.20	Huile de carthame	10 %
1513.11.00	Huile de coco	10 %
1513.21.00	Huile de palmiste ou de babassu, brute	10 %
1515.11.00	Huile de lin	7,5 %
1515.21.00	Huile de maïs	7,5 %
1521.90.10	Cire d'abeille	3 %
Période (normale) d'élimination de dix ans		
Tous les autres animaux vivants		
Toutes les autres viandes		
Produits laitiers		
Plantes, bulbes, fleurs		
Fruits et légumes		
Tous les autres produits alimentaires		
Toutes les céréales (sauf les brisures de riz) et les produits céréaliers		
Tous les autres oléagineux et leurs produits		
Tous les autres produits végétaux et animaux		
Sucre et confiseries		
Tous les autres spiritueux et autres boissons		
Tabac et produits		

[1] Voir Tableau B2 pour l'élimination des tarifs agricoles des États-Unis dans les cas où le tarif canadien correspondant est déjà nul.

Tableau B2

Élimination des tarifs agricoles des États-Unis
(dans les cas où le tarif canadien correspondant est déjà nul)

Tarif S.H.	Désignation	Tarif des É.-U. actuel
Élimination immédiate des tarifs des États-Unis		
1209.21.00	Graines de luzerne	1,5 ¢/lb
1209.22.20	Trèfle, blanc et Ladino	1,6 ¢/lb
1209.24.00	Pâturin du Kentucky	1,25 ¢/lb
1209.25.00	Ray-grass	1,0 ¢/lb
1210.10.00	Cônes de houblon	7,5 ¢/lb
Élimination sur cinq ans des tarifs des États-Unis		
2304.00.00	Tourteaux de soja	0,3 ¢/lb
2306.20.00	Tourteaux de lin	0,12 ¢/lb